

# De kracht van "besturen" in een netwerk

*Een casestudy naar de invloed van kenmerken van netwerken van regionale overheden op het verkrijgen van toegang op Europees niveau*



Lenneke Joosen

# De kracht van "besturen" in een netwerk

*Een casestudy naar de invloed van kenmerken van netwerken van regionale overheden op het verkrijgen van toegang op Europees niveau*

---

**Auteur:** Lenneke Joosen  
**Studentnummer:** 3209105  
**E-mail:** H.C.M.Joosen1@students.uu.nl

**Opleiding:** Bestuur- en Organisationswetenschap  
**Afstudeerrichting:** Master Bestuur en beleid  
**Instelling:** Utrechtse School voor Bestuur- en Organisationswetenschap,  
Universiteit Utrecht

**Begeleider:** Dhr. Dr. S.B.M. Princen  
**Tweede lezer:** Dhr. Dr. A.K. Yesilkagit

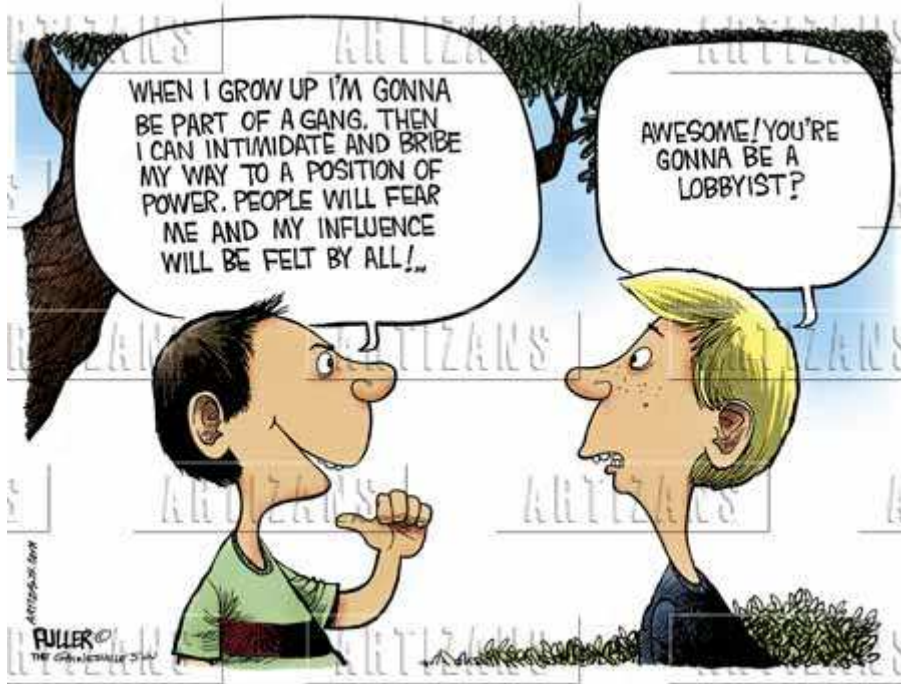
**Datum:** 21 augustus 2008

Utrechtse School voor  
Bestuurs- en Organisationswetenschap



Universiteit Utrecht

**Illustratie voorpagina:** Bootz, G. (2004) [http://www.politiek-digitaal.nl/europa/archief\\_200407/lobbyen\\_in\\_europa](http://www.politiek-digitaal.nl/europa/archief_200407/lobbyen_in_europa)  
**Illustratie pagina 3:** Fuller, J. (2007) <https://zone.artizans.com/product.htm?pid=329724>



... En voor ik het wist, lag er een tweede scriptie in mijn handen met een tweede Mastertitel in het vooruitzicht. Dit jaar aan de Utrechtse School voor Bestuur- en Organisationswetenschap (of ook wel 'gewoon' USBO genoemd) is voorbij gevlogen. Een tijd in een nieuwe 'leeromgeving' vol met nieuwe studiegenoten en docenten. Een mastergroep vol met mensen die al enige tijd met elkaar studeerden, maar die zonder enige moeite de 'externen' in de groep opnamen. Dat mijn scriptie in zes maanden is geschreven, heb ik zeker ook te danken aan de vriendschappen die binnen deze mastergroep zijn ontstaan.

De tijd aan de USBO betekende voor mij een tijd waarin ik eindelijk mijn ei, vol met interesse voor overheid en politiek, maar vooral toch vol met mijn enorme interesse voor Europa, kwijt kon. Dat een vak (Lobbyen & Onderhandelen in Europa) uit de minor Algemeen de grondlegger zou zijn voor mijn scriptie had ik nooit gedacht; dat een mastervak (Multilevel Governance) vervolgens deze interesse zou aanscherpen leek alleen maar een logisch gevolg, en zo ligt er voor u een scriptie geschreven over lobbyen in de Europese Unie, met een specifieke blik op hoe decentrale overheden in Europese netwerken samenwerken en proberen toegang te krijgen in Europa. De cartoon op de vorige bladzijde geeft dit onderwerp ook op ludieke wijze weer. Het hebben van macht/invloed zoals in deze cartoon wordt omschreven (en geassocieerd wordt met lobbyen) kan er niet zijn zonder toegang te krijgen tot een Europese institutie. Het stukje 'toegang zoeken en krijgen' stond in deze afstudeerscriptie centraal.

Deze scriptie was niet tot stand gekomen zonder de professionele en intensieve begeleiding van mijn begeleider, Dhr. Dr. Sebastiaan Princen. Ik wil je bedanken voor de fijne begeleiding, adviezen, discussiemomenten en feedback die ik gedurende mijn onderzoek van je heb mogen ontvangen. Je kritische blik en constructieve commentaar hebben een essentiële bijdrage geleverd aan mijn scriptie. Mijn dank gaat ook uit naar mijn tweede lezer, Dhr. Dr. Kutsal Yesilkagit, die zowel bij het onderzoeksvoorstel als bij de laatste versie mij tot nieuwe inzichten wist te brengen, waardoor ik mijn scriptie kon aanscherpen. Mijn tutorgenoot Ikbal Çolak wil ik bedanken voor de opbouwende kritiek in de beginperiode van onze scripties.

Zonder de drie netwerken PURPLE, ERRIN en ERIK, die medewerking verleenden aan mijn scriptie, had ik dit onderzoek niet kunnen uitvoeren. Graag wil ik alle respondenten bedanken voor de genomen tijd en moeite. Een speciaal dankwoord wil ik richten aan Michel de Jonge die buiten het verschaffen van alle ins & outs over het netwerk PURPLE er tevens voor heeft gezorgd dat ik enkele interviews kon houden bij de Europese Commissie en aanwezig kon zijn bij de General Assembly van PURPLE. Een bijzondere en leerzame ervaring!

In het bijzonder wil ik mijn ouders en Floris bedanken voor de stimulerende werking die wederom (onbewust) van hen is uitgegaan. Jullie stonden hoe dan ook achter mij, straalden vertrouwen in mij uit voor het volgen van een tweede master en gunden me alle tijd om deze scriptie tot een mooi eindresultaat te brengen. Dank voor de aanmoediging en de steun en het vertrouwen dat jullie alledrie weer onvoorwaardelijk in mij hadden.

Lenneke Joosen  
Utrecht, augustus 2008

# Inhoudsopgave

---

<b>Voorwoord</b>	<b>4</b>
<b>Inhoudsopgave</b>	<b>5</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>8</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>9</b>
1.1 Aanleiding	9
1.2 Probleemstelling	10
1.2.1 Decentrale overheden binnen de Europese Unie	10
1.2.2 Netwerken	11
1.2.3 Toegang	13
1.2.4 Vraagstelling	14
1.3 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie	15
1.4 Leeswijzer	17
<b>Theoretisch Deel</b>	<b>18</b>
<b>2. Theoretisch kader</b>	<b>19</b>
2.1 Benaderingen over Europese integratie	19
2.1.1 Supranationalisme	19
2.1.2 Intergouvernementalisme	20
2.1.3 Multi-level governance	21
2.1.4 Multi-level governance binnen dit onderzoek	23
2.2 Toegang	25
2.2.1 Redenen voor het zoeken van toegang	25
2.2.2 Toegangsvoorwaarden	27
2.2.3 Toegangsmiddelen	28
2.2.4 Toegangspatronen	29
- Institutionele context	29
- Afhankelijkheid van bronnen	30
- Organisatiestructuur	30
- Strategische keuze	31
2.3 Netwerken	32

2.4 Kenmerken van netwerken en het verkrijgen van toegang	35
2.4.1 Institutionele context	35
2.4.2 Bronafhankelijkheid	36
2.4.3 Organisatiestructuur	37
2.4.4 Strategische keuze	40
2.4.5 Uitleiding	40
<b>Empirisch Deel</b>	<b>41</b>
<b>3. Methoden en technieken</b>	<b>42</b>
3.1 Inleiding	42
3.2 Onderzoeksmethode	42
3.3 Casusselectie en selectie van respondenten	43
3.3.1 PURPLE	44
3.3.2 ERRIN	45
3.3.3 ERIK	46
3.3.4 Selectie van respondenten	47
3.4 Operationalisatie van de begrippen	49
3.5 Methode van analyse	51
<b>4. Resultaten</b>	<b>52</b>
4.1 PURPLE	52
4.1.1 Achtergrondinformatie	52
4.1.2 De kenmerken van PURPLE	54
4.1.3 PURPLE's lobbydossier: toegang & strategie	57
- Aanleiding & doel van het lobbydossier	57
- Verloop van het lobbydossier: middelen & strategie	59
- Resultaat van het lobbydossier: de verkregen toegang	60
4.2 ERRIN	61
4.2.1 Achtergrondinformatie	61
4.2.2 De kenmerken van ERRIN	62
4.2.3 ERRIN's lobbydossier: toegang & strategie	65
- Aanleiding & doel van het lobbydossier	66
- Verloop van het lobbydossier: middelen & strategie	66

- Resultaat van het lobbydossier: groeierende herkenbaarheid	68
<b>4.3 ERIK</b>	<b>69</b>
4.3.1 Achtergrondinformatie	69
4.3.2 De kenmerken van ERIK	70
4.3.3 ERIK's lobbydossier: toegang & strategie	74
- Aanleiding & doel van het lobbydossier	74
- Verloop van het lobbydossier: middelen & strategie	75
- Resultaat van het lobbydossier: geen bereik met de <i>policy paper</i>	76
<b>4.4 Analyse: kenmerken &amp; toegang</b>	<b>77</b>
<b>Concluderend Deel</b>	<b>83</b>
<b>5. Conclusie en discussie</b>	<b>84</b>
5.1 Antwoord op de hypothesen	84
5.2 Antwoord op de hoofdvraag	86
5.3 Discussie	88
5.3.1 Kanttekeningen bij het onderzoek	88
5.3.2 Implicaties voor de theorie: wetenschappelijke bijdrage	90
5.3.3 Implicaties voor de praktijk: maatschappelijke bijdrage	92
- Bestaande netwerken	92
- Nieuw op te richten netwerken	93
- Aansluiting bij een netwerk	94
5.3.4 Agenda voor de toekomst	96
<b>Afkortingenlijst</b>	<b>97</b>
<b>Literatuurlijst</b>	<b>98</b>
<b>Bijlagen</b>	<b>103</b>
- <b>Bijlage A: Lijst Respondenten</b>	<b>103</b>
- <b>Bijlage B: Interviewvragen</b>	<b>105</b>
- <b>Bijlage C: Bronnenboek</b>	<b>107</b>

## Samenvatting

---

Het eeuwenoude gezegde “twee weten meer dan één” lijkt op te gaan als decentrale overheden gaan lobbyen in de Europese Unie. Wellicht zou het in dit geval eerder moeten zijn: “twee bereiken meer dan één”, want in je eentje naar de Europese Commissie toe stappen lijkt een onbegonnen, maar vooral ook een niets opleverende zaak. Daarom besluiten decentrale overheden samen te werken. Samen staan ze sterker is de gedachte, waardoor er wellicht eerder toegang gecreëerd kan worden. In dit onderzoek is het zoeken en verkrijgen van toegang door netwerken van regionale overheden op Europees niveau geanalyseerd, waarbij is gekeken of en welke kenmerken van netwerken te distilleren zijn die toegangsbevorderend werken. De hoofdvraag van dit onderzoek luidde:

“Welke kenmerken van netwerken van regionale overheden leiden tot toegang op Europees niveau?”

Deze hoofdvraag kon beantwoord worden door het onderzoek vanuit de *multi-level governance* benadering te laten plaatsvinden. *Multi-level governance* benoemt de toenemende onderlinge afhankelijkheid tussen Europese instituties, nationale lidstaten en decentrale overheden en gaat er vanuit dat besluitvorming plaatsvindt op deze drie beleidsniveaus (Jordan, 2001, p. 196). Voor regionale overheden betekent dit dat er mogelijkheden gecreëerd worden om toegang te krijgen op Europees niveau; ze kunnen zo in gesprek treden met Europese instituties. In dit onderzoek werd literatuur met betrekking tot netwerken gecombineerd met literatuur over toegang om zo te achterhalen welke kenmerken toegang verschaffen en er dus voor zorgen dat een regionale overheid in gesprek kan treden met een Europese institutie. Deze combinatie zou moeten leiden tot het in kaart brengen van de ‘voorfase’ van het lobbyproces, omdat immers eerst toegang tot een Europese institutie verkregen moet worden voordat er invloed op besluitvorming kan worden uitgeoefend. Toegang kan namelijk niet gezien worden als een synoniem voor invloed en zodoende werd het lobbyproces opgedeeld in fasen.

Aan de hand van website- en documentanalyses en door het houden van 13 interviews met netwerkpartners uit drie verschillende netwerken kon geconcludeerd worden dat de kenmerken **functie, soorten actoren, immaterieel kapitaal, institutionele context, strategie** en **lidmaatschap** de toegang voor regionale overheden vergroten. Ook kenmerken als materieel kapitaal en formaliteit lijken toegangsbevorderend te werken voor netwerken. Door met name de focus te leggen op functie en soorten actoren/immaterieel kapitaal (het hebben/aantrekken van bestuurders) staat de organisatiestructuur van het netwerk als een huis. Dat is dan ook de kracht van het netwerk.

Op basis van deze bevindingen kan gesteld worden dat bestaande netwerken of nieuw op te richten netwerken hun toegang tot Europese instituties kunnen vergroten door op deze kenmerken in te spelen. Voor het *multi-level governance* betekent dit een aanvulling op de bestaande theorie: nu is niet alleen bekend waarom decentrale overheden zich naar Brussel begeven, maar is ook bekend hoe zij daar hun toegang verkrijgen. Vervolgens zou in vervolgonderzoek gekeken kunnen worden naar de fase die na de ‘voorfase’ speelt, zodat ook deze laatste stap in het lobbyproces in kaart wordt gebracht. Voor regionale overheden zou dit de voltooiing van het lobbydossier betekenen.



# Inleiding

### 1.1 Aanleiding

Het eeuwenoude gezegde “twee weten meer dan één” lijkt op te gaan als decentrale overheden gaan lobbyen in de Europese Unie. Wellicht zou het in dit geval eerder moeten zijn: “twee bereiken meer dan één”, want in je eentje naar de Europese Commissie toe stappen lijkt een onbegonnen, maar vooral ook een niets opleverende zaak. Daarom besluiten decentrale overheden samen te werken. Samen staan ze sterker is de gedachte, waardoor er wellicht eerder toegang gecreëerd kan worden. Indien er toegang verkregen is, kunnen de partners uit een netwerk hun lobby bewerkstelligen om zo informatie te vergaren of invloed uit te oefenen op beleid. Er zijn echter verschillen in de wijze van samenwerken. Decentrale overheden werken samen om informatie (vroegtijdig) te verkrijgen, om transactiekosten te verlagen of om invloed uit te oefenen op (Europees) beleid. Vaak betreft het een combinatie van deze redenen. Binnen dit onderzoek wordt stilgestaan bij samenwerkingsverbanden die ontstaan om te lobbyen op Europees niveau.

Als gekeken wordt op provinciaal niveau in Nederland kan opgemerkt worden dat provincie Utrecht kiest voor een vast partnerschap met verscheidene regio's in het buitenland. Provincie Zuid-Holland participeert in verscheidene Europese netwerken en kiest weer niet voor partnerschappen. Provincie Flevoland kijkt per onderwerp met welke partners zij wil of kan samenwerken alvorens een lobby te starten. Op basis waarvan bestaan deze verschillen in samenwerking? Is er een vorm van netwerk die meer toegang verschaft? Zijn er bepaalde kenmerken van een netwerk aan te duiden die tot meer toegang leiden? Oftewel: kan er een *best practice* aan bepaalde kenmerken gedistilleerd worden die tot meer toegang leiden? Om hier antwoord op te krijgen zullen deze vragen aan onderzoek onderworpen worden.

In de volgende paragraaf zal kort uiteengezet worden op welk gebied dit onderzoek plaatsvindt en zal er een brede kijk op het onderwerp gegeven worden. Binnen deze paragraaf zullen twee belangrijke begrippen ('netwerk' en 'toegang') uit dit onderzoek besproken worden en zullen deze begrippen verdere invulling geven aan waarom de vraagstelling uit dit onderzoek interessant is. In paragraaf 1.3 zal de wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie besproken worden. Paragraaf 1.4 omvat de leeswijzer van dit onderzoek, zodat inzichtelijk wordt wat er per hoofdstuk besproken zal worden.

## **I.2 Probleemstelling**

In deze paragraaf zal allereerst kort de plaats van decentrale overheden binnen de Europese Unie (EU) besproken worden. Tevens zullen de belangrijkste begrippen uit dit onderzoek aan bod komen en zal de vraagstelling, die in dit onderzoek centraal staat besproken worden.

### *1.2.1 Decentrale overheden binnen de Europese Unie*

De EU is sinds haar ontstaan in 1951 (toen nog Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal) enorm gegroeid; van zes oprichters in 1951 tot 27 lidstaten in 2008. Deze 27 lidstaten hebben allen individueel verscheidene verdragen getekend, waarin supranationale of intergouvernementele afspraken zijn gemaakt over gezamenlijk beleid en besluitvorming (Lieshout, 2004). Het belang van de nationale lidstaten blijkt uit het feit hoe beleid wordt gevormd: de Europese Commissie (EC) heeft het recht tot initiatief en tracht daarmee bepaalde onderwerpen op de agenda te krijgen van de Raad van Ministers (RvM) of van het Europees Parlement (EP). Beslissingen worden hiermee geïnitieerd door de Europese Commissie, maar zowel de Raad van Ministers als het Europees Parlement kunnen de voorstellen goed- of afkeuren (Greenwood, 2003). In de Raad van Ministers nemen de lidstaten plaats (ministers van de desbetreffende ministeries). Het Europees Parlement wordt eens in de vijf jaar door de stemgerechtigde burgers van de Europese Unie gekozen en bestaat uit een aantal verkozen politici uit de lidstaten (aantal is afhankelijk van de zetelverdeling) (Magnette, 2005). Lidstaten dienen de Europese wetgeving na te leven en de verdragen stellen de Europese Commissie in staat om sanctionerend op te treden als een lidstaat bepaalde wetgeving niet naleeft.

Met de komst van het Verdrag van Maastricht in 1992 is de betekenis van de Europese Unie voor decentrale overheden toegenomen. Onder decentrale overheden vallen alle bestuurslagen binnen een land, die onder het centrale bestuursniveau van een staat liggen (CBS, 2008a). In Nederland betreft dit de provincies, gemeenten, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen. In Nederland (maar ook in andere lidstaten) krijgen de decentrale overheden steeds meer te maken met Europees beleid. Steeds meer beleid dient op decentraal niveau omgezet te worden naar hanteerbare en uitvoerbare wetgeving, maar ook vele Europese aanbestedingen en zaken omtrent milieubescherming komen in handen te liggen van decentrale overheden (Van der Knaap & Hilterman, 1997). Het op meerdere niveaus beleid bepalen, ontwikkelen en uitvoeren wordt ook wel *multi-level governance* genoemd. Hooghe & Marks (2001) beschrijven met de term *multi-level governance* de groeiende afhankelijkheid tussen de Europese instellingen, de lidstaten en de daartoe behorende decentrale overheden. Deze afhankelijkheid is ontstaan doordat decentrale overheden steeds meer mogelijkheden hebben gekregen en hebben gecreëerd tot het verkrijgen van toegang tot verscheidene Europese instellingen. Beleid wordt steeds meer op deze drie niveaus ontwikkeld, waarbij de zichtbaarheid van de decentrale overheden toeneemt (De Rooij, 2003). In het *witboek Europese governance* beschrijft de Europese Commissie dat zij een grotere rol toekent aan decentrale overheden bij de totstandkoming van beleid. Zij erkent het belang van deze decentrale overheden en verwacht dat er door meer inspraak bij beleidsvorming, meer openheid richting de EU zal

ontstaan en dat er tevens meer betrokkenheid zal ontstaan bij de uitvoering van het beleid (Europese Commissie, 2001). De Europese Commissie biedt hiermee decentrale overheden de kans om beleid te beïnvloeden of hun belangen te behartigen. Het moge duidelijk zijn dat de Europese Commissie steeds meer inspraak van de decentrale overheden verwacht en daar ook om vraagt. Marks & Hooghe (2001) zien deze tegemoetkoming aan de decentrale overheden als een soort van eigenbelang van de Europese Commissie, uit angst voor de soevereiniteit en de daarbij behorende machtspositie die lidstaten hebben.

De lidstaten kennen elk een eigen indeling qua decentrale overheden. Zo kent bijvoorbeeld Duitsland de *Bundesländer* en kent België de Gewesten. Nederland daarentegen is opgedeeld in twaalf provincies, 27 waterschappen en 443 gemeenten (CBS, 2008b). Er bestaan tussen rijke en arme gebieden, tussen lokale en regionale overheden en tussen federale en eenheidsstaten grote verschillen in macht, bevoegdheden en belangen van decentrale overheden (Hooghe & Marks, 2001). Deze verschillen maken het lastiger om een gemeenschappelijk standpunt te formuleren van decentrale overheden en zal het problematischer zijn om een goede stap in de richting van de Europese instituties te zetten (Bos, 2005). Een manier om dit probleem te ondervangen is door te participeren in een netwerk. Daarom zal in de volgende paragraaf ingegaan worden op het fenomeen 'netwerk' en wat dit inhoudt voor decentrale overheden.

### *1.2.2 Netwerken*

Zoals gezegd is er ruimte ontstaan voor decentrale overheden om directe invloed uit te oefenen op Europees beleid. Waar vroeger belangenbehartiging beperkt was tot voornamelijk nationale overheden, zijn er nu ook directe manieren voor de decentrale overheden ontstaan. Niet alleen het formele contact met Europese instellingen, maar ook informele contacten met functionarissen binnen deze instellingen is nu één van de opties (De Rooij, 2003). Volgens Van der Knaap & Hilterman (1997) kan belangenbehartiging individueel of collectief gebeuren. Belangenbehartiging kan de vorm van een lobby aannemen, maar het kan ook gaan om het verwerven van publiektoegankelijke informatie dichtbij de bron (De Rooij, 2003, p. 69). Volgens Ward & Williams (1997) bestaan er vijf mogelijke manieren om belangen te behartigen in de EU voor decentrale overheden. De eerste manier is dat decentrale overheden lobbyen bij de nationale regering en dat de nationale regering vervolgens gaat lobbyen in de EU. De tweede manier is dat decentrale overheden direct gaan lobbyen bij de EU. De handen ineenslaan en samen lobbyen met de nationale overheid bij de EU is een derde manier voor decentrale overheden om te lobbyen. Ook kan er een collectieve organisatie opgezet worden door decentrale overheden, zodat deze organisatie kan gaan lobbyen in de EU. Dit is een vierde manier waarop belangen behartigd kunnen worden. De vijfde manier is dat decentrale overheden via informele netwerken in de EU lobbyen (Ward & Williams, 1997, p. 443).

Deze laatste manier is volgens Ward & Williams de meest voorkomende manier van lobbyen. Via informele netwerken proberen decentrale overheden hun weg naar de Europese instellingen te vinden. Het centrale onderwerp bij deze vorm van lobbyen is het (informele) netwerk. In dit onderzoek staat

deze term - netwerk - centraal. Om het begrip 'netwerk' gedegen te kunnen onderzoeken, dient er een heldere definitie te worden opgesteld. Echter, verscheidene onderzoeken laten zien dat er geen eenduidige definitie is: het feit dat een netwerk gezien wordt als een samenwerkingsverband op vrijwillige basis (Stoker, 1998), er een onderlinge afhankelijkheid tussen de actoren in een netwerk moet bestaan om samen te werken, de capaciteit van een netwerk afhangt van de continuïteit van communicatie en participatie van de actoren (Hovik & Stokke, 2007) en netwerken gezien worden als een vorm van sociaal kapitaal op besluitvormingsniveau (Hughes et al., 2002) doet vermoeden dat onder het begrip 'netwerk' veel verstaan kan worden. Pröpper et al. (2003, p. 16) stellen dat *"de grenzen van een netwerk worden bepaald door de definitie en afbakening van een bepaald maatschappelijk vraagstuk en van de bepaling welke actoren daarvoor belangrijk zijn"*. Zij stellen vast dat het begrip netwerk duidt op een samenwerkingsverband van twee of meer actoren. Zij stellen eveneens dat een netwerk niet per definitie gaat om horizontale, meer informele en gedecentraliseerde relaties. Het kan ook bestaan uit verticale en hiërarchische relaties. Volgens Wasserman & Faust (1994) gaat het vooral om de kenmerken van de relaties *tussen* de actoren en niet om de specifieke individuele kenmerken *van* de actoren. In dit onderzoek zal daarom niet gekeken worden naar horizontale/verticale relaties of naar formele/informele relaties, maar naar de kenmerken van een netwerk.

Op basis van deze literatuur zal in dit onderzoek sprake zijn van een netwerk als: 'twee of meer decentrale overheden gezamenlijk activiteiten ontplooiën ten behoeve van het verkrijgen van toegang op Europees niveau'. Door deze definitie te hanteren wordt er geen onderscheid gemaakt in horizontale/verticale of formele/informele relaties. Tevens staat in dit onderzoek geen specifiek maatschappelijk vraagstuk centraal, wat Pröpper et al. (2003) wel achten als onderdeel van de afbakening van de definitie van een netwerk. In dit onderzoek werd puur gekeken naar de mate van samenwerking en hoe dit al dan niet leidt tot toegang en zal het onderwerp niet bepalend zijn of het wel of geen netwerk betreft.

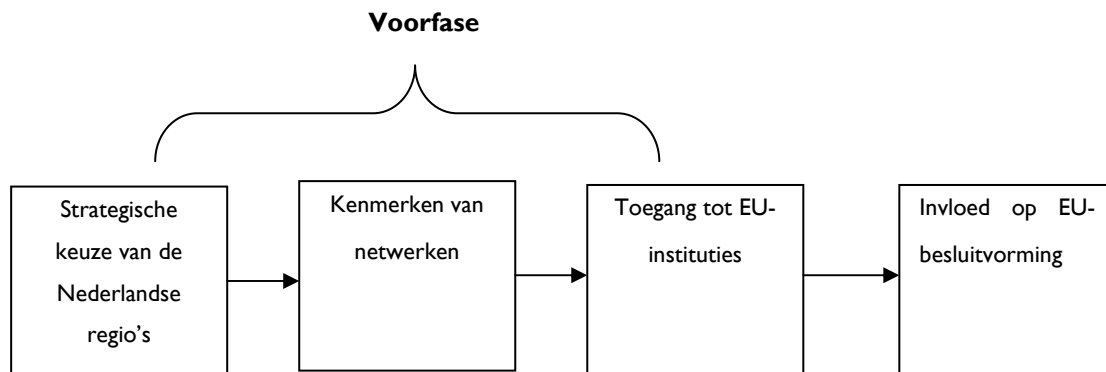
Uit het voorgaande blijkt dat netwerken dus kunnen worden opgezet om gezamenlijk belangen te behartigen in de EU. Dit zijn bijvoorbeeld partnerschappen die Nederlandse provincies aangaan met andere Nederlandse provincies of regio's in het buitenland. Zo heeft de provincie Utrecht twee partnerschappen: een samenwerkingsverband met Surrey County Council in Engeland en een samenwerkingsverband met de regio Zuid-Moravië in Tsjechië (Provincie Utrecht, 2006). Deze samenwerkingsverbanden worden vooral behouden voor het uitwisselen van informatie. Ook provincie Flevoland heeft op verschillende gebieden partners in het buitenland, zoals het Innovatief Actie Programma (IAP) op economisch gebied met de North West Region in Groot-Brittannië, North Great Plain in Hongarije, Maramures in Roemenië en Valencia in Spanje (Provincie Flevoland, 2007). Uit dit laatste samenwerkingsverband blijkt al dat provincie Flevoland op verschillende onderwerpen een samenwerkingsverband kent, in dit geval op economisch gebied. Het feit dat deze netwerken op

verschillende bases ontstaan (zijn) en tot doel hebben een lobby te bewerkstelligen en dus om toegang vragen bij Europese instellingen, brengt de vraag met zich mee of er een soort netwerk is dat tot meer toegang leidt bij Europese instellingen dan een ander netwerk. Een belangrijk kenmerk van een netwerk is toegang: een netwerk heeft namelijk wel of geen toegang. In de volgende paragraaf zal stilgestaan worden bij het begrip 'toegang'.

### 1.2.3 Toegang

Toegang is een belangrijk kenmerk van een netwerk. Een netwerk heeft namelijk wel of geen toegang tot bepaalde instanties. Onder toegang kan volgens Beyers (2002, p. 587) verstaan worden: *“access is defined as the channelling or exchange of policy-relevant information through formal or informal networks with public actors”*. Oftewel, onder toegang kan het kanaliseren of het uitwisselen van beleidsrelevante informatie via formele of informele netwerken bij publieke actoren verstaan worden. Beyers (2002) beschrijft dat het proberen te krijgen van toegang bij verschillende publieke actoren wordt getracht: politieke partijen, maatschappelijke groeperingen of via specifieke instanties zoals de Raad van Ministers, de Europese Commissie of het Europees Parlement. Volgens Eising (2007, p. 331) is toegang *“de frequentie van de contacten die plaatsvinden tussen belangengroepen en Europese instellingen”*. Deze contacten kunnen variëren van informele bilaterale ontmoetingen met Europese ambtenaren of politici tot formele geïnstitutionaliseerde procedures rondom besluitvorming. Beyers (2002) stelt voorop dat het krijgen of bereiken van toegang niet gelijk is aan het hebben van invloed op beleidsuitkomsten. In dit onderzoek wordt er gesproken over toegang als '(een lid van) een netwerk in gesprek treedt met een publieke actor'. Dit kan dus volgens Eising (2007) variëren van informele telefoontjes of lunches tot formele procedures, zoals de inspraakmomenten of het bijwonen van conferenties of paneldebatten op uitnodiging van een Europese instelling. De soorten contacten kunnen dus variëren en zo ook de mate van toegang. Volgens Beyers (2002) moet toegang worden gezien als een benodigd middel, maar niet als een toereikende voorwaarde voor invloed. Dit is de reden dat in dit onderzoek alleen gekeken wordt naar de mate van toegang en niet naar de mate van invloed dat een netwerk heeft op (Europese) besluitvorming. Er zal eerst toegang verkregen moeten worden om uiteindelijk invloed uit te kunnen oefenen. Wegens het tijdsbestek van dit onderzoek, maar ook omdat het hebben van invloed op (Europees) beleid lastig vast te stellen is en van meerdere factoren afhankelijk is, zal alleen het verkrijgen van toegang worden bekeken. Dit wordt in dit onderzoek gezien als de zogenoemde 'voorfase' van het lobbyproces. Met deze 'voorfase' wordt bedoeld het kijken naar de netwerken die - in dit geval - de Nederlandse regio's hebben en welke kenmerken te onderscheiden zijn binnen deze netwerken. De fase na het verkrijgen van toegang wordt in dit onderzoek niet onderzocht. Dit betreft de vraag of een lobby ook daadwerkelijk invloed heeft (gehad) op de totstandkoming van beleid. Daar in dit onderzoek alleen de 'voorfase' zal worden behandeld, zal er geen aandacht besteed worden aan de concrete invloed van een lobby op Europese besluitvorming. Dit lobbyproces is opgenomen in figuur 1.

Figuur 1. Schematische weergave van een voorbeeld van een lobbyproces



Het zoeken van toegang is een belangrijk kenmerk van een netwerk. Een netwerk heeft echter nog meer kenmerken. Onder kenmerken wordt in dit onderzoek verstaan de karakteristieke eigenschappen van het netwerk, zoals de omvang of de duur van het netwerk. De veronderstelling is dat het verschil in kenmerken dat een bepaald netwerk heeft wellicht het wel of niet hebben van toegang zou kunnen beïnvloeden. Als gekeken wordt naar de provincie Utrecht en Flevoland worden daar op geheel andere basis netwerken opgezet, welke vervolgens andere kenmerken hebben. Zoals Wasserman & Faust (1994) stelden gaat het vooral om de kenmerken van de relaties tussen de actoren en niet om de specifieke individuele kenmerken van de actoren. Op basis van het feit dat twee provincies op andere grondslagen een netwerk starten veronderstelt dat bepaalde kenmerken mogelijk tot meer toegang zullen leiden bij de Europese instellingen.

#### 1.2.4 Vraagstelling

In dit onderzoek zal de volgende hoofdvraag centraal staan:

*“Welke kenmerken van netwerken van regionale overheden leiden tot toegang op Europees niveau?”*

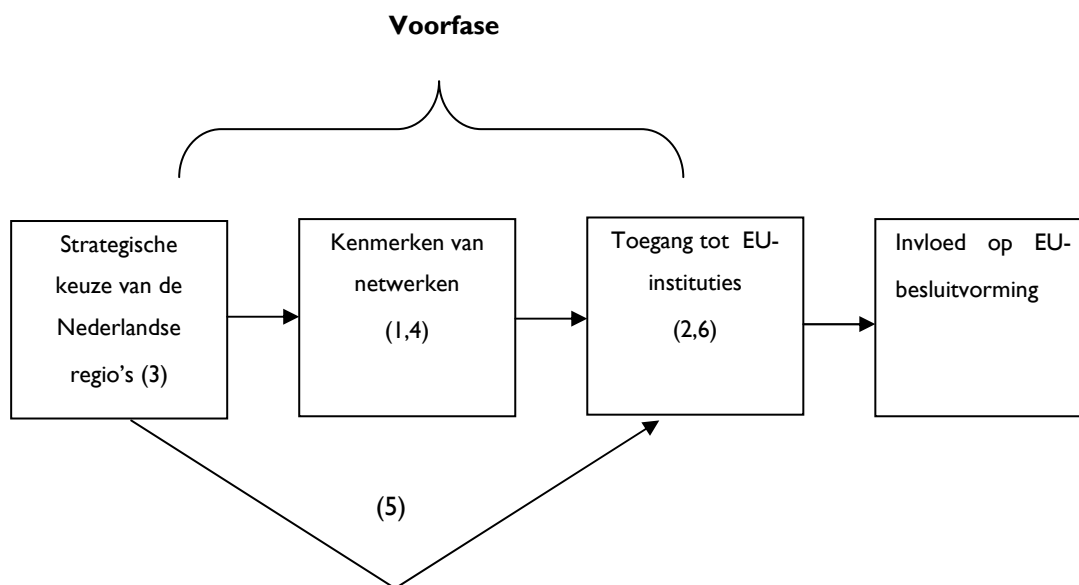
Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek kan bepaald worden of en welke kenmerken van een netwerk leiden tot het verkrijgen van meer toegang tot Europese instellingen. Om de hoofdvraag te beantwoorden zijn er een aantal deelvragen opgesteld:

1. Wat wordt onder een “kenmerk (van een netwerk)” verstaan?
2. Wat wordt verstaan onder “toegang”?
3. Wat is de “strategische keuze” van de Nederlandse regio's?
4. Welke kenmerken hebben de netwerken van de Nederlandse regio's?

5. Op welke manier(en) en met welke middelen proberen de Nederlandse regio's toegang te krijgen tot Europese instellingen?
6. In hoeverre hebben de Nederlandse regio's via het netwerk toegang verkregen?

Figuur 1 gaf aan hoe een lobbyproces er schematisch uitziet. Binnen dit figuur kunnen ook de aspecten die in de deelvragen bestudeerd worden, schematisch worden weergegeven. Dit is te zien in figuur 2, waarbij de nummers de eerdergenoemde deelvragen weergeven.

Figuur 2. Schematische weergave van deelvragen



### 1.3 Wetenschappelijke en maatschappelijke relevantie

Op theoretisch niveau is met dit onderzoek getracht de 'voorfase' van het lobbyproces in kaart te brengen. Met deze 'voorfase' wordt bedoeld het kijken naar de netwerken die - in dit geval - de Nederlandse regio's hebben en welke kenmerken te onderscheiden zijn binnen deze netwerken. Met een netwerk wordt getracht toegang te krijgen tot Europese instellingen om zo invloed uit proberen te oefenen op besluitvorming. In dit onderzoek is gekeken welke kenmerken van een netwerk tot meer toegang leiden. Het doel van dit onderzoek is dan ook de combinatie van theorieën over netwerken en theorieën over toegang te onderzoeken om zo te bekijken in welke mate er kenmerken gedistilleerd kunnen worden die tot meer toegang leiden tot Europese instellingen. Dit kan een bijdrage leveren aan de theorie om het lobbyproces van decentrale overheden op Europees niveau (verder) inzichtelijk te krijgen.

Met dit onderzoek is ook getracht een bijdrage te leveren aan recente debatten over lobbyen in de Europese Unie. De Europese Commissie stelt in haar *witboek Europese governance* dat zij een stelselmatige dialoog wil opzetten met Europese en nationale verenigingen van regionale en lokale overheden in een vroeg stadium van beleidsvorming (Europese Commissie, 2001, p. 4). Dit zou moeten

leiden tot meer openheid in het functioneren van de EU en voor grotere betrokkenheid zorgen bij de vormgeving en het ontstaan van Europees beleid. Een bredere participatie in het Europese besluitvormingsproces moet onder meer het vertrouwen in de Europese besluiten en in de Europese instellingen herstellen. De regionale en lokale democratie is hiervoor volgens de Europese Commissie steeds belangrijker geworden, omdat zij steeds meer verantwoordelijkheden krijgen bij de implementatie en uitvoering van beleid. In navolging van het *witboek* heeft de Europese Commissie een actieplan opgesteld waarin de punten benoemd worden waarmee men tot een betere consultatie en participatie zou moeten komen (Europese Commissie, 2002). In dit actieplan benadrukt zij het belang van consultatie: een win-win situatie voor alle betrokken partijen. Consultatiemechanismen maken onderdeel uit van alle activiteiten van de Europese instellingen, of dit nu het wetgevingsproces omvat of alleen een initiatief van de Commissie. Consultatie creëert mogelijkheden voor lokale en regionale overheden, maatschappelijk verantwoorde ondernemingen (MVO's), individuele burgers of academische of technische experts om input te leveren aan het beleidsvormingsproces (Europese Commissie, 2002). De Europese Commissie stelt dat er hiervoor al adviserende organen bestaan, zoals het Comité van de Regio's en het Europees Economisch en Sociaal Comité die belangen van deze organisaties behartigen, maar zij benadrukt juist het belang van direct contact tussen de Europese Commissie en belangengroepen (Europese Commissie, 2002, p. 4). De Europese Commissie veronderstelt dat breed gedragen belangen de democratische legitimiteit van Europees beleid vergroot (Europese Commissie, 2002). Daarom wil de Europese Commissie dan ook dat iedereen zich zou moeten kunnen organiseren om hun belangen te behartigen, zodat op deze manier belangen breed gedragen worden.

De waarde van dit onderzoek naar kenmerken van netwerken ligt in het feit dat toegangbevorderende kenmerken in kaart gebracht worden. Dit maakt het voor een individuele burger of decentrale overheid mogelijk om direct in contact te kunnen komen met de Europese Commissie of andere Europese instellingen. De resultaten van dit onderzoek kunnen dus een bijdrage leveren aan het huidige debat over belangenbehartiging in de Europese Unie.

Op maatschappelijk niveau kan een distillatie van toegangbevorderende kenmerken leiden tot een *best practice* bij het al dan niet opzetten van een netwerk. Decentrale overheden kunnen aan de hand van dit onderzoek bekijken of en hoe ze bepaalde kenmerken kunnen invullen of optimaliseren om meer kans te maken op toegang tot Europese instituties. Voor nieuw op te richten netwerken kan dit onderzoek als handvat dienen om te bekijken welke kenmerken van belang zijn en welke middelen ze kunnen inzetten om een bepaald kenmerk in te vullen. Voor netwerken die al enige tijd bestaan kunnen de bevindingen van dit onderzoek leiden tot het objectief bekijken van het eigen netwerk en bekijken welke kenmerken (verder) geoptimaliseerd kunnen worden om de kans op toegang te vergroten. De bevindingen van dit onderzoek kunnen hierdoor voor alle netwerken worden gebruikt. Provincie Utrecht buigt zich bijvoorbeeld op dit moment over de vraag of het initiëren van het opzetten van een netwerk een



toegevoegde waarde kan zijn aan het lobbyproces. Dit onderzoek kan een bijdrage leveren aan het antwoord op deze vraag.

#### **I.4 Leeswijzer**

Deze leeswijzer zet de verdere structuur van dit onderzoeksrapport uiteen. Nadat in dit hoofdstuk is gesproken over de aanleiding en probleemstelling van het onderzoek, zal het onderzoeksrapport verder bestaan uit drie delen: een theoretisch deel, een empirisch gedeelte en tot slot een concluderend deel.

In *het theoretische gedeelte* (hoofdstuk 2) wordt in verschillende paragrafen ingegaan op de literatuur die basis heeft gelegd voor dit onderzoek. Zo wordt er ingegaan op de verschillende benaderingen die Europese integratie verklaren, wordt er gesproken over netwerken en het zoeken van toegang en zal er uiteindelijk een koppeling tussen deze soorten literatuur gemaakt worden als basis voor dit onderzoek.

In *het empirische gedeelte* worden in hoofdstuk 3 de methoden en technieken van het onderzoek uiteengezet. Buiten een uitleg over de onderzoeksmethode wordt er ook gesproken over de keuze van de cases en de respondenten. Over de cases wordt in dit hoofdstuk een kleine beschrijving gegeven om zo de cases in de juiste context te kunnen plaatsen. Hoofdstuk 4 vormt de bevindingen van het onderzoek, die aan de hand van document- en website-analyses en interviews tot stand zijn gekomen.

Deze resultaten leiden vervolgens in *het concluderende gedeelte* (hoofdstuk 5) tot het antwoord op de hoofdvraag. In dit hoofdstuk wordt ook stilgestaan bij de implicaties van dit onderzoek voor theorie en praktijk en zullen enkele beperkingen van het onderzoek besproken worden. Als laatste zal er een agenda voor de toekomst worden opgesteld.

# Theoretisch Deel

---

### Theoretisch kader

In dit hoofdstuk zal nader gesproken worden over literatuur met betrekking tot netwerken en hoe deze netwerken toegang verkrijgen tot Europese instituties. Dit zal gebeuren in het licht van een Europese integratiebenadering, het *multi-level governance* perspectief. Na een uiteenzetting van enkele Europese integratiebenaderingen en waarom dit onderzoek naar decentrale overheden het beste past bij het *multi-level governance* perspectief, zal verder ingegaan worden op onderzoeken naar toegang en hoe de uitkomsten van deze onderzoeken gekoppeld kunnen worden aan kenmerken van netwerken. De vraag die dan over blijft is welke kenmerken van netwerken leiden tot toegang op Europees niveau. Op deze manier biedt het theoretische kader de ruimte om de methode voor dit onderzoek te ontwikkelen en deze vraag te beantwoorden.

#### 2.1 Benaderingen over Europese integratie

In de jaren van Europese integratie zijn verschillende theorieën ontwikkeld die ingaan op de Europese samenwerking. Zo bestaan er supranationale benaderingen, intergouvernementele benaderingen en interdependentiebenaderingen (De Rooij, 2003). Elk van deze theorie beschrijft het onderwerp 'Europese integratie' op een andere manier. Deze theorieën zullen kort uiteengezet worden.

##### 2.1.1 Supranationalisme

Supranationale benaderingen beklemtonen de grote rol die Europese instituties vervullen of zouden moeten vervullen in vergelijking tot het nationale niveau. Supranationalisme staat letterlijk voor "het bovenstatelijke" of "boven het nationale niveau" (Van der Vleuten, 2007, p. 18). Deze benadering is zowel een empirische benadering (veel zaken zijn op Europees niveau al supranationaal) alsmede een normatieve benadering. De normatieve kant van de supranationale benadering bestond voornamelijk net na de Tweede Wereldoorlog. Men was bang voor een herhaling van deze oorlog en was van mening dat dit voorkomen zou kunnen worden door een supranationaal Europa in te richten (Monnet, 1963, Spinelli, 1972, In: De Rooij, 2003). Echter, de mate van supranationalisme die onder andere Monnet voor ogen had is nooit tot stand gekomen.

Een voorbeeld van een supranationalistische benadering is het neo-functionalisme. Het neo-functionalisme richt zich op het verband tussen economische en politieke integratie. Het uitgangspunt van deze stroming is politieke integratie: "*the process whereby political actors in several distinct national settings are persuaded to shift their loyalties, expectations and political activities toward a new center, whose institutions possess or demand jurisdiction over the pre-existing ones*" (Haas, 1968, p. 16, In: Eising, 2004). Hiermee wordt

bedoeld dat integratie in economische en functionele sectoren - waarin landen loyaliteiten, verwachtingen en politieke activiteiten zullen omzetten naar een ander land of hoger niveau - zal leiden tot politieke integratie. Dit gebeurt door middel van *spillover*, wat plaatsvindt wanneer nationale staten opmerken dat integratie in de ene functionele sector impact heeft op de activiteiten in een andere sector (Lieshout, 2004, p. 37). Dit werkt als een soort olievlek: de impact op de ene sector willen nationale staten ook terug zien in andere sectoren. Op deze manier verspreidt dit zich verder. Het resultaat van dit proces is dat er een politieke gemeenschap ontstaat. Europese besluitvorming zal middels deze politieke gemeenschap voornamelijk tot stand komen door supranationale instituties (Van Hooidonk, 2007).

Voor belangengroepen heeft het neo-functionalisme bepaalde consequenties: zo verschuiven belangengroepen en private organisaties hun aandacht van het nationale niveau naar het Europese niveau. Zoals een *spillover* doet vermoeden wordt belangenbehartiging verplaatst naar het niveau waar de lidstaten hun loyaliteit en verwachtingen naar hebben verplaatst: het Europese niveau. Ook kan het neo-functionalisme tot gevolg hebben dat belangengroepen op Europees niveau zich moeten gaan organiseren dan wel Europese belangenorganisaties moeten gaan benaderen om op deze wijze toegang te krijgen tot Europese instituties, juist doordat de besluitvorming ligt bij supranationale instituties (Van Hooidonk, 2007).

Bij het supranationalisme ligt de nadruk dus voornamelijk op het proces van Europese integratie. Supranationalisme zou namelijk het proces van Europese integratie kunnen versnellen. Lidstaten hebben nog steeds macht, maar deze macht wordt gedeeld met onafhankelijke organen. Besluitvorming vindt plaats door deze onafhankelijke organen en bij een meerderheid van stemmen (Magnetie, 2005).

Volgens het supranationalisme zouden belangengroepen zich dus meer moeten gaan concentreren op de besluitvorming op Europees niveau. Volgens deze benadering zou toegang gezocht moeten worden bij Europese instituties. Maar doordat het supranationalisme geen handreiking biedt voor specifieke strategieën voor actoren in deze besluitvorming en zich meer richt op Europese integratie als proces, is deze benadering niet geschikt in het licht van dit onderzoek.

### 2.1.2 Intergouvernementalisme

De tweede benadering is de intergouvernementele benadering. Binnen het intergouvernementalisme wordt de staat centraal gesteld. Europese integratie wordt gevormd door de samenwerking tussen nationale staten en deze staten zijn de dominante actoren in deze benadering. De kern van het samenwerken wordt gevormd door de nationale staten, waarbij de machtspositie van lidstaten bepaalt welke invloed zij uit kunnen oefenen (Hooghe & Marks, 2001). Intergouvernementalisme staat letterlijk voor 'tussen regeringen' (Van der Vleuten, 2007, p. 18).

Het intergouvernementalisme bestaat uit drie elementen: de aanname dat staten zich nationaal gedragen, de aanname dat er private organisaties veel invloed hebben op de nationale overheid (liberale theorie van nationale voorkeuren) en een intergouvernementele analyse van interstatelijke onderhandelingen (Moravcsik, 1993, p. 480). Het eerste element vormt zich volgens Moravcsik (1993)

door het feit dat nationale staten in een internationale arena altijd de doelen zullen nastreven die nationaal zijn geformuleerd. Dit houdt in dat Europese besluitvorming in hoge mate wordt bepaald door nationale politiek. Het tweede element is een (liberale) theorie van nationale voorkeuren. In de nationale politiek spelen private partijen een belangrijke rol bij de formulering van standpunten van de nationale overheid. De private organisaties spelen hierin een grote rol doordat overheden vaak niet alle informatie bezitten die een overheid nodig heeft. Bovendien spelen economische belangen een grote rol. Hierdoor vindt er uitwisseling van informatie plaats, maar kunnen er tevens verscheidene belangen worden behartigd. Doordat private organisaties een belangrijk aandeel hebben in de nationale politiek, is dit ook terug te vinden in de Europese besluitvorming waar de nationale staten als voornaamste actor optreden. Het laatste en derde element stelt dat de EU geanalyseerd moet worden als het resultaat van strategieën van overheden die op basis van hun nationale voorkeuren en macht handelen gedurende een interstatelijke onderhandeling (Moravcsik, 1993, p. 496). Aan de hand van de verschillende voorkeuren wordt vervolgens een standpunt geformuleerd in het belang van de nationale overheid. Het geformuleerde standpunt wordt door de nationale overheid meegenomen binnen Europese besluitvorming. Binnen deze benadering richten belangengroepen zich in grote mate op de nationale overheden, aangezien dit volgens deze benadering de dominante spelers zijn in de Europese besluitvorming (Eising, 2004, p. 212). Belangengroepen spelen een grote rol in de totstandkoming van nationale standpunten. Overigens moet niet gedacht worden dat belangengroepen zich niet op het Europees niveau richten, want dit gebeurt wel. Echter, doordat volgens deze benadering nationale staten het Europees beleid bepalen, richten belangengroepen zich meer op het nationale niveau.

Volgens het intergouvernementalisme spelen Europese belangengroepen weinig tot geen rol in Europese besluitvorming. Zij richten zich met name op het Europees Parlement en op de Europese Commissie en dit terwijl het intergouvernementalisme juist veronderstelt dat deze instituties geen tot weinig invloed hebben op besluitvorming. Hierdoor spelen Europese belangengroepen volgens deze benadering geen (grote) rol in besluitvorming. Het intergouvernementalisme biedt als benadering daarom geen handvatten voor dit onderzoek.

### 2.1.3 Multi-level governance

De derde benadering, interdependentiebenadering genoemd, stelt dat er geen onderscheid gemaakt moet worden tussen supranationale en intergouvernementele samenwerking. De onderlinge afhankelijkheid tussen diverse statelijke en niet-statelijke actoren is het centrale punt waar het in deze benadering om draait (De Rooij, 2003). Onder meer door het verdwijnen van grenzen tussen Europese lidstaten is er steeds meer aanhang gekomen voor deze benadering. Niet een centrum van nationale staten of een orgaan als 'regering' van Europa bepaalt de Europese integratie, juist de invloed van onderhandelingen tussen politiek-bestuurlijke actoren, belangengroeperingen, bedrijven en individuele burgers bepalen de Europese integratie. Eén van de interdependentiebenaderingen is het *multi-level governance* perspectief, oftewel een meerlagig bestuursstelsel (Van der Vleuten, 2007, p. 19). In deze benadering wordt de

toenemende onderlinge afhankelijkheid tussen Europese instituties, nationale lidstaten en decentrale overheden beschreven. Waar voorheen werd uitgegaan van de dominantie van óf de nationale overheid óf een supranationale institutie, overheerst bij *multi-level governance* de aanname dat besluitvorming plaatsvindt op meerdere beleidsniveaus (Jordan, 2001, p. 196). Nationale lidstaten zijn volgens deze benadering hun monopolie in Europese besluitvorming aan het verliezen, omdat juist de decentrale overheden steeds meer mogelijkheden krijgen om zich rechtstreeks bij Europese instituties kenbaar te maken (De Rooij, 2003). Hierbij wordt de nationale regering steeds meer gepasseerd. De Europese besluitvorming wordt hierdoor een driehoeksverhouding: het is een samenspel op supranationaal, nationaal en regionaal niveau. Met name de toenemende zichtbaarheid van decentrale overheden valt op in dit samenspel (De Rooij, 2003). Hooghe & Marks (2003) stellen centrale autoriteiten zoals de nationale overheid ter discussie en stellen een bestuursvorm voor die zich verdeelt over meer dan één beleidsniveau. Dat nationale overheden hun monopolie in Europese besluitvorming aan het verliezen zijn, ligt volgens Hooghe & Marks (2003) in de afweging tussen enerzijds de efficiëntie van de publieke taken en anderzijds de heterogeniteit van de voorkeuren en belangen van burgers met betrekking tot deze publieke taken. Tussen deze twee aspecten dient een evenwicht gevonden te worden die bij de nationale overheid niet aangetroffen wordt. Decentrale overheden hopen dit terug te vinden op Europees niveau.

Het concept *multi-level governance* wordt door Eising (2004) opgedeeld in drie elementen. Deze drie elementen verklaren hoe *multi-level governance* van invloed is op (nationale) belangengroepen. Het eerste element is de statische en institutionele kern die *multi-level governance* heeft. Publieke actoren van verschillende niveaus delen politieke autoriteit in een formele institutionele setting. Elk van hen beschikt over een bepaalde wijze van autoriteit. Zo staan nationale overheden boven de decentrale overheden. Toch hebben decentrale overheden binnen verschillende beleidsterreinen een bepaalde mate van discretionaire ruimte om beleid uit te voeren. Hierbij zijn de nationale overheden tot op bepaalde hoogte autonoom, maar dit wil niet zeggen dat publieke actoren die op een lager niveau operationeel zijn, ondergeschikt zijn aan het hogere niveau. Buiten de discretionaire ruimte die deze actoren kunnen hebben, kunnen zij tevens participeren op een hoog niveau van besluitvorming. Dit onderscheid kenmerkt specifiek het *multi-level governance* perspectief. Het laat duidelijk zien dat publieke actoren van een lager niveau ook participeren op het hoogste niveau. Zo zijn er natuurlijk supranationale actoren zoals de Europese Commissie, het Europees Parlement en het Europees Hof, maar daar tegenover staat dat nationale overheden (in dezen: publieke actoren op een lager – nationaal – niveau) wel participeren in bijvoorbeeld de Raad van Ministers.

Een tweede element is dat de functionele taken van een staat niet overeenkomen met de territoriale bevoegdheden. Beleidsvorming op het gebied van bijvoorbeeld milieu(problemen) reiken verder dan alleen de bevoegdheden van een nationale overheid. Deze (beleids)taken worden daarom gedeeltelijk of in zijn geheel overgedragen aan 'Europa', omdat beleidsvorming over dit soort problemen grensoverschrijdend is. In Europa kunnen deze grensoverschrijdende problemen worden aangepakt. Europese integratie vraagt dan ook om samenwerking en coördinatie tussen Europese en nationale

instituties en beperkt zich niet tot beleidsvorming op Europees niveau dat door de lidstaten wordt uitgevoerd. Het vergt ook samenwerking tussen de lidstaten onderling en tussen de decentrale overheden in die lidstaten.

Het derde element dat volgens Eising (2004) verklaart hoe *multi-level governance* van invloed is op belangengroepen, is de verschillende trends van interactie op Europees niveau. In Europees verband is er sprake van competitie, onderhandelen op basis van eigen belang, bemiddelen om tot een compromis te komen, meerderheidsbesluiten en hiërarchische opleggingen (Scharpf, 2000, In: Eising, 2004). Door de heterogene setting waarin de Europese Unie zich bevindt, komt veel van de politieke autoriteit neer op het vinden van consensus en dan met name op de lange termijn. Zo nu en dan kunnen er grote meerderheidsbesluiten plaatsvinden, maar over het algemeen hebben de Europese instituties de voorkeur om tot een compromis te komen, waarin de verschillende actoren zich kunnen vinden, zodat de bereidheid om de richtlijnen en verordeningen na te leven aanwezig is. Dit element kenmerkt niet specifiek het *multi-level governance* perspectief, maar toont wel aan dat belangengroepen inspraak kunnen hebben op Europees niveau. *Multi-level governance* biedt belangengroepen van elk niveau de kans om te lobbyen bij overheidsinstituties, op welk niveau dan ook (Constantelos, 1995, p. 30, zoals geciteerd in Eising, 2004, p. 216).

Deze drie elementen, die de omvang en het belang van Europese besluitvorming benadrukken, trekken de aandacht van private en publieke actoren. Een grote groep actoren wordt door de complexiteit en de structuur van de EU (meerdere lagen) getrokken naar de EU. Bovendien geeft de complexe en de uit meerdere lagen bestaande setting veel mogelijkheden tot toegang (Eising, 2004, p. 216). Dit biedt publieke en private actoren de mogelijkheid tot het verkrijgen van bepaalde posities in de Europese politieke arena (Eising, 2004). In de volgende paragraaf zal daarom verder uiteen gezet worden hoe belangenbehartiging op Europees niveau gezien kan worden in het licht van *multi-level governance*.

#### 2.1.4 *Multi-level governance* binnen dit onderzoek

Volgens verscheidene auteurs kan belangenbehartiging of lobbyen het best bekeken worden vanuit het *multi-level governance* perspectief (o.a. Eising, 2004; Greenwood, 2003; Beyers, 2002). *Multi-level governance* (MLG) komt – zoals gezegd - voort uit de assumptie dat nationale overheden hun grip hebben verloren op de belangenbehartiging op nationaal niveau. Het *multi-level governance* perspectief veronderstelt een vermeerdering van publieke actoren en een verdeling van bevoegdheden in de Europese arena, hetgeen zal leiden tot een groei van het aantal kanalen dat toegang verschaft (Beyers, 2002, p. 587). Het opbouwen van internationale (beleids)netwerken verbetert in het algemeen de toegang tot publieke (beleids)netwerken. Oftewel, dit *multi-level governance* perspectief benadrukt de mogelijkheid tot het verkrijgen van toegang tot Europese instituties.

De uitgangspunten van *multi-level governance* bieden een aantal mogelijkheden voor belangengroepen en private groepen. Ten eerste formuleren belangengroepen die invloed willen hebben op Europese besluitvorming een beïnvloedingsstrategie die gericht is op meerdere beleidsniveaus. Het

uitgangspunt van *multi-level governance*, dat de politieke macht verdeeld is over meerdere beleidsniveaus, biedt vele mogelijkheden voor nationale belangengroepen (Eising, 2004).

Belangengroepen worden dus aangetrokken door de institutionele kenmerken van *multi-level governance* en tevens biedt dit perspectief veel toegangspunten voor deze actoren. Een belangrijk punt van aandacht voor deze actoren is dat zij rekening moeten houden met de meerdere beleidsniveaus, zodat zij hun strategie hierop aanpassen bij het zoeken naar toegang. Dit is anders dan bij het intergouvernementalisme en het supranationalisme, waar respectievelijk de aandacht uitgaat naar het nationale of het supranationale niveau (Europa). Een tweede consequentie is dat Europese belangengroepen, maar ook nationale belangengroepen, een grote rol kunnen spelen in het Europese besluitvormingsproces. Dit staat in contrast met het intergouvernementalisme, dat veronderstelt dat er geen rol is weggelegd voor Europese belangengroepen.

Toch is er ook kritiek geweest op het *multi-level governance* perspectief. Zo stelt deze benadering dat decentrale overheden zich steeds meer gaan uiten op Europees niveau zonder tussenkomst van de nationale overheden. Volgens het MLG zou dat betekenen dat Europees beleid door wisselende samenstellingen van Europese instituties, nationale en decentrale overheden wordt gevormd (De Rooij, 2003, p. 13). Waar de *multi-level governance* benadering aan voorbij gaat zijn de verschillen in de bestuurlijke organisatie van de lidstaten: “*De constitutionele of politieke ruimte die al dan niet aan subnationale overheden wordt geboden zich rechtstreeks in de Brusselse arena te begeven, verschilt per lidstaat*” (De Rooij, 2003, pp. 13-14). In Duitsland hebben bijvoorbeeld de *Bundesländer* als deelstaten veel macht en kunnen individueel optreden op Europees niveau. Voor Nederlandse provincies geldt dit niet. Bovendien beschrijft *multi-level governance* één verschijnsel, namelijk de aanwezigheid van decentrale overheden in Brussel. Het verklaart daarmee alleen waarom decentrale overheden zich naar Brussel begeven, maar niet hoe zij daar toegang verkrijgen tot Europese instituties. Volgens Jeffery (2000, zoals geciteerd in De Rooij, 2003, p. 14) moet de meer prominente aanwezigheid van decentrale overheden in Brussel onderzocht worden aan de hand van kansen en beperkingen van afzonderlijke gemeenten en regio's. Door een meer *bottom-up* benadering toe te passen in plaats van een *top-down* benadering, kan er gekeken worden hoe decentrale overheden toegang krijgen tot Europese instituties. Dit zal in dit onderzoek vanuit de decentrale overheden bekeken worden. Er wordt dus vanuit een *bottom-up* perspectief bekeken naar dit verschijnsel.

Het *multi-level governance* biedt voor dit onderzoek dus voldoende handvatten. *Multi-level governance* onderscheidt zich van de andere twee benaderingen door zich te richten op twee belangrijke ontwikkelingen van de afgelopen 50 jaar op het gebied van Europese integratie. *Multi-level governance* richt zich niet alleen op Europese integratie, waarbij een aantal bevoegdheden van de nationale staten zijn verschoven naar Europees niveau, maar het belicht ook de trend van regionalisatie (Bos, 2005). Hieruit blijkt de wisselwerking tussen de drie bestuurslagen, zoals deze al eerder werd besproken. Doordat het MLG zich richt op de toenemende onderlinge afhankelijkheid tussen Europese instituties, nationale en decentrale overheden lijken maatschappelijke belangen meer baat te hebben op Europees niveau dan zoals



deze worden voorgesteld in de supranationale of intergouvernementele benadering. Belangengroepen zullen daarom eerder voor Europese netwerkstrategieën kiezen en gaan hierbij steeds meer voorbij aan nationale niveaus (Beyers, 2002, p. 591). Met andere woorden: doordat belangenorganisaties op nationaal niveau geen gehoor krijgen compenseren zij dit door te participeren in Europese interregionale netwerken.

De 'europeanisering' van de netwerkstrategieën van belangengroepen, zoals deze wordt besproken in het *multi-level governance* perspectief, hangt niet alleen af van de omgeving zoals deze door de Europese Unie wordt gecreëerd. Het is ook afhankelijk van de toegang die belangengroepen zoeken en krijgen tot (nationale) publieke actoren. Onder welke voorwaarden belangengroepen toegang zoeken en krijgen in de Europese Unie zal in de volgende paragraaf besproken worden.

## 2.2 Toegang

In het hoofdstuk I werd al kort besproken wat toegang is. In deze paragraaf zal verder ingegaan worden op de vraag waarom belangengroepen toegang zoeken en onder welke voorwaarden zij toegang krijgen. Het laatste gedeelte van deze paragraaf zal een overzicht geven op basis van welke factoren er toegang gezocht en gekregen kan worden.

Alvorens in te gaan op de vraag waarom belangengroepen toegang zoeken en hoe zij dit krijgen, is het belangrijk om in het achterhoofd te houden dat het hebben van toegang niet direct leidt tot het hebben van invloed op Europees beleid (Beyers, 2002). Toegang is namelijk geen synoniem voor invloed, het is onderdeel van wat een netwerk voor ogen heeft. Toegang mag dan niet direct leiden tot het hebben van invloed, toegang hebben is wel een belangrijk onderdeel van het lobbyproces; zonder dit is de kans gering om je als belangengroep te laten horen over een bepaald onderwerp of om een directe lobbystrategie te hanteren (Mahoney, 2004). Truman (1951, zoals geciteerd in: Bouwen, 2002, p. 366) veronderstelt dat: *“power of any kind cannot be reached by any political interest group, or its leaders, without access to one or more key points of decision in government. Access, therefore, becomes the facilitating intermediate objective of political interest groups. The development and improvement of such access is a common denominator of the tactics of all of them”*. Oftewel, macht van welke grootte dan ook kan niet bereikt worden door een (politieke) belangengroep of hun politieke leiders zonder toegang te hebben. Toegang zoeken en krijgen wordt hierdoor het doel van de belangengroepen. De ontwikkeling en verbetering van het krijgen van toegang wordt een soort van gedeelde noemer van de tactieken die de belangengroepen inzetten om toegang te krijgen. Het verkrijgen van toegang wordt dus gezien als een belangrijk doel in het lobbyproces. In de volgende paragraaf zal daarom het zoeken en het krijgen van toegang verder in kaart gebracht worden.

### 2.2.1 Redenen voor het zoeken van toegang

Bouwen (2002) stelt dat lobbyactiviteiten alleen begrepen kunnen worden als er gekeken wordt naar de relaties die actoren onderling hebben. Bouwen (2002) geeft aan dat de interactie tussen deze actoren heel

nauw samenhangt met de onderlinge afhankelijkheid in bronnen, zoals informatie of kapitaal. Zij zijn sterk afhankelijk van elkaar: zo heeft de Europese Commissie bijvoorbeeld niet alle kennis in huis op een bepaald beleidsterrein en kan zij dit krijgen via lobbyisten; lobbyisten proberen door deze kennis aan te bieden een bepaald belang te vertegenwoordigen. De Europese Commissie kan ervoor kiezen de lobbyisten (of vertegenwoordigers) met de juiste kennis plaats te laten nemen in één van haar expertcomités. Zij profiteert hierdoor van gedegen kennis op het beleidsterrein. De lobbyisten hebben hiermee toegang verkregen tot de Europese Commissie om met hun kennis enige invloed uit te oefenen op het te formuleren beleid.

Niet alleen het plaatsnemen in een expertcomité om invloed uit te oefenen op beleid of input te leveren voor beleid is één van de redenen van een belangengroep om toegang te zoeken, belangengroepen zoeken ook toegang omdat zij niet weten of de Europese instituties rekening zullen houden met hun belangen bij een nieuwe richtlijn of verordening. Deze richtlijn of verordening kan grote impact hebben op het te voeren beleid op decentraal niveau. Door toegang te zoeken kunnen zij informeren bij betrokken beleidsambtenaren en kunnen zij tevens een poging wagen dit beleid te beïnvloeden, zodat dit gunstig(er) uitpakt voor de decentrale overheden (Lowery, 2007). Lobbyen geeft belangengroepen op deze manier ook de mogelijkheid om niet te ontsnappen aan de aandacht van de Europese instituties. Doordat de belangengroepen dicht op het vuur zitten, zijn zij voortdurend aanwezig in de politieke arena van de Europese instituties. Dit waarborgt hun status binnen deze politieke arena. Bovendien zullen zij bij vraag naar informatie vanuit bijvoorbeeld de Europese Commissie vooraan staan om dit aan de Europese instituties te verschaffen en zullen zij ook als eerste benaderd worden door een Europese institutie. Lobbyen op Europees niveau zou hiermee kunnen leiden tot het behouden of uitbreiden van hun aanwezigheid in de Europese politieke arena, maar ook hun financiële status blijft op deze manier gewaarborgd (Lowery, 2007, p. 48). De Europese Commissie subsidieert enkele belangengroepen, zodat zij ook een kans maken in de Europese politieke arena (Europese Commissie, 2001). Vaak zijn dit netwerken waarin veel (kandidaat-) lidstaten zijn vertegenwoordigd en vormen zij volgens de Europese Commissie (2001, p. 20) een “*fundering voor integratie binnen de Unie*”. Een andere beweegreden voor een belangengroep zou kunnen zijn dat zij op nationaal niveau geen gehoor krijgen en het daarom proberen op Europees niveau te compenseren (Beyers, 2002).

Deze redenen om toegang te zoeken bij de Europese instituties vragen om inzicht in voorwaarden die Europese instituties stellen. Europese instituties verlenen onder bepaalde voorwaarden toegang voor belangengroepen. Hierbij gaat het niet zozeer om de (formele) voorwaarden die de instituties stellen, maar om de feitelijke voorwaarden en/of omstandigheden waaronder toegang wordt verkregen. Deze toegangsvoorwaarden zullen in de volgende paragraaf besproken worden.

### 2.2.2 Toegangsvoorwaarden

Volgens Mahoney (2004) kunnen factoren als kapitaal, leden, informatie en betrouwbaarheid gezien worden als voorwaarden om toegang te krijgen tot een Europese institutie. Met kapitaal kan gezorgd worden voor een groot secretariaat, betaalde hulp en zijn er mogelijkheden voor (intern) onderzoek en meerdere kantoren (in Brussel). Geld zorgt voor ontwikkelingen en gebruik van andere bronnen. Volgens Schlozman & Tierney (1986, p. 89, zoals geciteerd in Mahoney, 2004, p. 452) maakt de 'omwisselbaarheid' die geld heeft, geld een belangrijke politieke factor. Geld is namelijk makkelijk om te zetten naar andere politieke bronnen of kan gebruikt worden om andere politieke bronnen te benaderen of te verkrijgen.

De aanwezigheid in Brussel voorziet ook in een aantal machtige bronnen. Door aanwezig te zijn bestaat er een hogere mate van participatie in de Europese politieke arena en is er tevens hierdoor meer informatie beschikbaar. Er bestaat hierdoor een grotere kans om toegang te krijgen tot een Europese institutie.

Volgens Mahoney (2004) draait het niet alleen om materiële bronnen, ook een bepaalde betrouwbaarheid die een belangengroep al dan niet heeft is een voorwaarde om toegang te krijgen tot een Europese institutie. De bestaansduur van de organisatie schept de verwachting dat de belangenorganisatie een bepaalde mate van betrouwbaarheid heeft. Gezien het feit dat oudere groepen langer zijn gevestigd in Brussel en in de (Europese) beleidswereld, vertonen zij meer stabiliteit dan jongere groepen. Dit heeft tot gevolg dat zij meer status verworven hebben met betrekking tot het binnenhalen van bronnen en hebben en behouden zij een lidmaatschap, bijvoorbeeld bij een permanent raadplegend comité. Tevens hebben zij, door hun geschiedenis in Brussel, meer en betere contacten dan andere – jongere - groepen.

Een andere bron die samenhangt met de status van de belangengroep is de mate waarin zij een brede spreiding aan leden heeft. Hierbij kan gedacht worden aan het aantal lidstaten en kandidaat-lidstaten dat het netwerk representeert. De Europese Commissie zal eerder luisteren naar een netwerk dat een breed scala aan (kandidaat-)lidstaten vertegenwoordigt dan naar een netwerk dat hooguit spreekt namens enkele landen (Mahoney, 2004). Dus hoe groter het aantal lidstaten is dat participeert in het netwerk, hoe eerder er toegang gegeven zal worden door bijvoorbeeld de Europese Commissie. Vertegenwoordigd zijn en worden is dus een belangrijke voorwaarde om toegang te krijgen tot een Europese institutie. Niet alleen het aantal lidstaten is voor de Europese Commissie van belang, maar ook de mate waarin deze lidstaten verspreid zijn over de Europese Unie. Zo stelt de Europese Commissie het ook zeer op prijs als bijvoorbeeld ook Oost-Europese lidstaten vertegenwoordigd zijn in het netwerk.

Niet alleen materieel kapitaal zoals een kantoor of betaald secretariaat in Brussel voorziet in (meer) toegang, ook het immateriële kapitaal van een netwerk zou de mogelijkheid tot toegang kunnen vergroten (Mahoney, 2007). Hierbij kan gedacht worden aan contacten die de actoren binnen het netwerk hebben van eerdere samenwerking tijdens projecten of andere samenwerkingsverbanden. Het immaterieel kapitaal kan ook aanwezig zijn doordat het netwerk veel verschillende lidstaten in het netwerk heeft. Hierdoor kunnen er veel contacten zijn met landgenoten binnen de Europese instellingen. Niet alleen

deze contacten vormen een bepaald immaterieel kapitaal, ook het profiteren van het voorzitterschap van de Europese Unie kan in het voordeel van het netwerk werken (Mahoney, 2007).

Onderzoek van Herbert & Niederhafner (2008) geeft aan dat vele steden en lokale overheden genoeg toegangspoorten hebben bij Europese instituties. Deze overheden hebben namelijk de Europese instituties voldoende te bieden: deze overheden zijn belangrijke “*knowledge holders*” en zijn voor de Europese instituties belangrijk voor “*legitimizing their proposals*” (Herbert & Niederhafner, 2008, p. 183). Bovendien spelen decentrale overheden een grote rol bij de implementatie en uitvoering van Europees beleid. Ze worden ook wel gezien als “*matchdogs*” (Herbert & Niederhafner, 2008, p. 183), dé uitvoerders in het veld. De punten die Herbert & Niederhafner benoemen als belangrijke toegangsvoorwaarden die de lokale overheden bezitten, komen terug in de theorie van Bouwen over “*access goods*” (Bouwen, 2002), die gezien kan worden als een vooraanstaande theorie over toegangsmiddelen die belangengroepen bezitten om toegang te krijgen op Europees niveau. In de volgende paragraaf zal daarom verder ingegaan worden op deze *access goods* van belangengroepen.

### 2.2.3 Toegangsmiddelen

Bouwen (2002) veronderstelt dat er in een relatie of in een netwerk een bepaalde vorm van bronnen aanwezig is, die een ander nodig heeft. De cruciale bron die publieke of private actoren nodig hebben om Europese instituten te betreden is de bron van toegang om zich zo bijvoorbeeld te laten horen over een bepaald onderwerp. Daarentegen hebben de Europese instituten juist weer belangrijke bronnen van de publieke of private actoren nodig. Hierdoor ontstaat de onderlinge afhankelijkheid van elkaar en het feit dat men cruciale zaken van elkaar nodig heeft om te functioneren (Bouwen, 2004, p. 369). Bouwen noemt deze cruciale zaken *access goods*: “*Access goods are goods provided by private actors to the EU institutions in order to gain access. Each access good concerns a specific kind of information that is important in the EU decision-making process. The criticality of an access good for the functioning of the EU institution determines the degree of access that the institution will grant to the private interests representatives*” (2002, p. 370). Hij onderscheidt drie soorten *access goods*:

- 1) *Expert Knowledge* of ook wel kennis van experts: de expertise en technische kennis van de private actoren is benodigd om de markt te kunnen begrijpen. Deze kennis is nodig om correcte wet- en regelgevingen te ontwikkelen;
- 2) *Information about the European Encompassing Interest*: Deze informatie is nodig van de private sector voor de Europese interne markt. *European Encompassing Interest* heeft namelijk betrekking op de gezamenlijke behoeften en belangen van een sector die opereert in de Europese economische markt;
- 3) *Information about the Domestic Encompassing Interest*: Deze informatie is tevens nodig van de private actoren, maar heeft in dit geval betrekking op de behoeften en belangen van een sector die opereert in een nationale markt (Bouwen, 2002, p. 340).

Onder *encompassing interest* verstaat Bouwen (2002, p. 341) dus een belang dat meer omvattend is als meerdere belangengroepen meewerken aan de formulering van een belang. Het samengaan van individuele belangen in één gezamenlijk belang heeft meer potentie om iets te bereiken dan als deze individuele belangen apart naast elkaar blijven bestaan. Een nationale organisatie heeft er dan ook meer baat bij als zij een gezamenlijk belang voorstaat. Dit geldt tevens op het Europese niveau als daar de krachten worden gebundeld. Eising (2007) stelt het nog duidelijker: hoe meer groepen er actief zijn in de politieke Europese arena, hoe minder invloed er zal zijn op Europees beleid. Hieraan zit de veronderstelling gekoppeld dat groepen met gelijke belangen moeten samenwerken en niet individueel zouden moeten optreden. Niet alleen om een groter draagvlak te creëren en te bestaan uit vele (kandidaat-)lidstaten zoals de Europese Commissie wenst, maar ook omdat er als één groep meer bereikt kan worden en er een geloofwaardiger *encompassing interest* gerepresenteerd kan worden. In plaats van dat er meerdere contactmomenten vanuit meerdere groepen plaatsvinden kan er dan als één groep opgetreden worden.

Deze toegangsgoederen zijn niet de enige middelen voor een belangenorganisatie om toegang te krijgen tot een Europese institutie. Bovendien zijn ze niet voldoende om toegang te krijgen; andere factoren spelen daarbij ook een rol. Eising (2007) kwam op basis van meerdere onderzoeken tot een synthese van toegangspatronen van belangenorganisaties, waar deze *access goods* van Bouwen een belangrijk onderdeel van uitmaken. In de volgende paragraaf zal stilgestaan worden bij de uitkomsten van dit onderzoek.

#### 2.2.4 Toegangspatronen

Eising (2007) bekeek naar aanleiding van verscheidene onderzoeken (o.a. Bouwen, 2002; Falkner, 2000; Coen, 1998) waarom belangengroepen Europese instituties “belobbyen” en wat groepen ertoe brengt contact met hen te leggen. Dit deed hij aan de hand van een viertal dimensies die “toegangspatronen” op Europees niveau verklaren. In zijn onderzoek combineerde hij de factoren die bijvoorbeeld Falkner (2000) en Bouwen (2002) bevestigden: Eising onderzocht dat niet alleen de sectorale karakteristieken van netwerken (het analyseren van een netwerk per sector zoals Falkner onderzocht: 2000), de organisationele eigenschappen van belangengroepen en *access goods* van Bouwen (2002) er toe doen, het is juist de combinatie van deze factoren die toegang bepaalt. Hij onderwierp vier hoofddimensies aan onderzoek. Deze vier dimensies zullen kort worden besproken.

##### - *Institutionele context*

De **institutionele context** omschrijft de mogelijkheden om in contact te komen met EU-besluitvormers (Eising, 2007; Lowery, 2007). Eising (2007) deelt deze factor op in drie elementen: de verdeling in de drie pijlers, de toewijzing van macht aan de instituties en de verticale en functionele differentiatie. In het onderzoek van Eising richt hij zich met name op de eerste pijler (De Europese Gemeenschappen). Ook in dit onderzoek ligt de focus met name op de eerste pijler, aangezien het grootste gedeelte van Europees beleid wordt vormgegeven binnen de eerste pijler.

Als gekeken wordt naar het eerste element (de verdeling binnen de drie pijlers), is er in de eerste pijler voornamelijk contact met de Europese Commissie. Zij wordt dan ook beschouwd als de belangrijkste contactpersoon voor belangengroepen. De Europese Commissie heeft met het recht tot initiatief een cruciale rol in de bepaling van de agenda en het opstellen van beleid. Toch onderhouden belangengroepen ook veel contacten met de directoraten-generaal (DG), die zich bezighouden met specifieke beleidsterreinen. Het is voor een belangengroep het meest makkelijk zich te richten op een ambtenaar binnen deze DG's. Belangengroepen hebben dus voornamelijk contact met de Europese Commissie en in mindere mate met het Europees Parlement. Daarentegen wees het onderzoek van Eising uit dat er weer meer contact is met het Europees Parlement dan met de Raad van Ministers.

Het Europees Parlement heeft over de tijd ook een aantal substantiële bevoegdheden verworven. Toch wordt het Europees Parlement nog altijd gezien als een minder invloedrijk orgaan ten opzichte van de Europese Commissie of de Raad van Ministers. Toch moeten belangengroepen zich realiseren dat het Europees Parlement, doordat zij gekozen is, meer open staat voor nationale belangen en eerder gehoor zal geven aan de mening van de belangengroep.

Kijkende naar het verschil binnen de Europese instituties (politiek-bestuurlijk) mag verwacht worden dat belangengroepen meer contact hebben met het operationele niveau (ambtenarij op bestuurlijk niveau) dan met politici, omdat Europese integratie voornamelijk bestaat uit technische details en deze worden behandeld op het niveau van de ambtenaren (Mazey & Richardson, 2002, p. 26, zoals geciteerd in Eising, 2007).

#### *- Afhankelijkheid van bronnen*

Volgens Eising (2007) kan toegang niet volledig begrepen worden als men niet het "uitwisselingsprincipe" voor ogen heeft. Het gaat bij bronafhankelijkheid om de bronnen/informatie/kennis die je als actor bezit en die een ander van je nodig heeft. Contacten tussen belangengroepen en Europese instituties komen dan ook voort uit het willen uitwisselen van bronnen. Zoals Bouwen ook al veronderstelde is informatie een belangrijke bron voor het zoeken en krijgen van toegang. De Europese instituties hebben, door hun beperkte bronnen, een grote behoefte aan informatie over bepaalde problemen. Vaak hebben belangengroepen de mogelijkheid hen deze informatie te verschaffen (Bouwen, 2002). Uit het onderzoek van Eising blijkt ook dat hoe meer beleidsinformatie belangenorganisaties kunnen bieden, hoe groter de toegang tot de Europese institutie wordt. Voor Europese instituties weegt ook het economische belang en de internationalisering erg zwaar. Indien een belangenorganisatie op dat punt informatie kan bieden en mee kan denken over een oplossing van een beleidsprobleem, wordt de toegang tevens groter (Eising, 2007).

#### *- Organisatiestructuur*

De onderlinge uitwisseling van bronnen komt terug in de organisatiestructuur van een netwerk of een belangengroep (Eising, 2007). Eén van de resultaten van Eising's onderzoek wees uit dat een breder

domein aan sectoren in een belangenorganisatie geen invloed heeft op het verkrijgen van toegang. Juist de financiële bronnen die een belangenorganisatie heeft, hebben wel invloed op het verkrijgen van toegang. Een belangenorganisatie kan zo overleven en een groter budget biedt mogelijkheden tot het ontplooiën van activiteiten. Met een groter budget kan er tevens een permanent secretariaat worden opgezet in Brussel (Mahoney, 2007). Niet alleen dit materiële kapitaal zou invloed hebben op het verkrijgen van toegang, ook het immateriële kapitaal zou invloed hebben. Hierbij valt te denken aan contacten door eerdere samenwerking of veel contacten bij Europese instellingen door het hebben van een groot aantal lidstaten in het netwerk of belangengroep. Het **kapitaal** van een netwerk kan dus ook van invloed zijn op het krijgen van toegang.

Onder de organisatiestructuur valt ook de specialisatie van de belangenorganisatie. Dit valt gedeeltelijk samen met de afhankelijkheid van bronnen en dan met name informatie. Doordat de Europese instituties op een breed vlak veel informatie hebben, missen ze juist gedetailleerde informatie. Een belangenorganisatie kan met een specialisatie op een bepaald vakgebied deze informatie verschaffen. Dit kan ook inhouden dat een netwerk niet alleen bestaat uit publieke actoren, maar dat er ook bedrijven, stichtingen en andere organisaties zijn vertegenwoordigd in een netwerk (Mahoney, 2007). Specialisaties binnen belangenorganisaties verbeteren volgens het onderzoek van Eising (2007) dan ook de toegang tot Europese instituties. **Soorten actoren en vakgebieden** zijn dus ook bepalend voor het verkrijgen van toegang.

#### - *Strategische keuze*

Elk netwerk, belangengroep of andere soorten organisaties hebben een **strategie** waarmee zij hun belangen willen behartigen bij bijvoorbeeld de Europese Unie. Eising (2007, pp. 339-340) zet deze strategie uiteen in een “*insider, outsider and nationalistic strategy*”. Dit zijn specifieke strategieën die uiteengezet worden door een netwerk of belangengroep. Onder een *insider strategy* of ook wel *inside lobbying* genoemd (Van Schendelen, 2005) wordt verstaan het in overleg treden met beleidsmakers. Veel belangenorganisaties hebben nauwe contacten met Europese politici en proberen door met hen aan tafel te komen invloed uit te oefenen op beleid. Met een *outsider strategy* of ook wel *outside lobbying* genoemd (Van Schendelen, 2005) trachten belangenorganisaties via de media en het publiek hun belangen kenbaar te maken en hopen ze zo aandacht te vragen voor hun standpunt bij Europese instituties. Het doel is om het publiek te mobiliseren en zo als het ware van buitenaf het besluitvormingsproces te beïnvloeden (Van Esch & Princen, 2007, p. 210). Een strategie die Eising hieraan toevoegt is de *nationalistic strategy*. Volgens Eising (2007) maken belangenorganisaties gebruik van de heterogeniteit van de Europese Unie en proberen, door gebruik te maken van hun eigen taal en de nationaliteit van bijvoorbeeld de Europarlementariërs, invloed uit te oefenen op beleid. Deze strategie is wel een beperking, want het bouwt voort op een coalitie, die bestaat uit geselecteerde actoren die het kunnen vinden met de nationale standpunten van de belangenorganisatie.

Uit Eising's onderzoek blijkt dat een *insider strategy* de toegang tot Europese instituties vergroot, een *outsider strategy* zorgt niet voor een vermindering in het aantal contacten die een belangenorganisatie met een Europese institutie heeft (Europese belangengroepen hebben hierdoor zelfs meer mogelijkheden tot toegang dan nationale belangengroepen) en voor een *nationalistic strategy* werden geen significante resultaten gevonden (Eising, 2007). Volgens Eising zou er dus gebruik gemaakt moeten worden van een combinatie van een *insider* en *outsider strategy*. Ook Mahoney (2007) en Beyers (2004, In Mahoney, 2007) benadrukken in hun onderzoeken de combinatie van deze twee strategieën, omdat vaak alleen een *outsider strategy* weinig vruchten afwerpt. In het onderzoek van Mahoney (2007) heeft een *outsider strategy* zelfs een negatief effect, alhoewel het in haar onderzoek de vraag blijft of dat komt dóór de strategie of óndanks de strategie.

De empirische resultaten van Eising (2007) bevestigen dat de institutionele context, bronafhankelijkheid, organisatiestructuur en strategische keuze alle vier meegenomen dienen te worden in onderzoek naar toegang. Het is onvoldoende om maar op één dimensie te focussen. Omdat de Europese instituties in grote mate zijn gefragmenteerd, kent belangenbehartiging op Europees niveau dan ook vele toegangspoorten. Deze toegang kan verkregen worden als actoren samenwerken in een netwerk. Zoals Eising (2007) al eerder stelde is niet alleen samenwerken een beter plan om een groter draagvlak te creëren en te bestaan uit vele (kandidaat-)lidstaten zoals de Europese Commissie wenst, maar ook omdat er als één groep meer bereikt kan worden. In plaats van dat er meerdere contactmomenten vanuit meerdere groepen plaatsvinden kan er dan als één groep opgetreden worden. In de volgende paragraaf zal daarom naar aanleiding van hoofdstuk I verder ingegaan worden op het begrip netwerk en zal het in verband gebracht worden met het begrip toegang.

### **2.3 Netwerken**

Zoals in het vorige hoofdstuk werd besproken wordt in dit onderzoek onder een netwerk verstaan 'twee of meer decentrale overheden die gezamenlijk activiteiten ontplooiën ten behoeve van het verkrijgen van toegang op Europees niveau'. Met deze definitie wordt vermeden dat een netwerk is ingedeeld in categorieën, zoals op onderwerp, branches of regio's of dat er onderscheid wordt gemaakt in horizontale/verticale of formele/informele relaties. Williams (1994) beargumenteert namelijk dat de indeling van netwerken op categorieën doorgaans niet de meest logische is. Categorieën veronderstellen namelijk dat partners in een netwerk alleen samenwerken op één bepaald onderwerp, terwijl in een netwerk vaak meerdere onderwerpen aan bod komen. Niet alleen het aantal onderwerpen dat in een netwerk besproken wordt, maakt een onderverdeling in categorieën lastig, vaak wordt er ook van partner gewisseld (Richardson, 2000). Een gemeente kan bijvoorbeeld eerst bij de nationale overheid proberen een bepaald belang te behartigen, maar zodra dit niet lukt zal zij trachten een coalitie te vormen met andere gemeenten om hetzelfde te bereiken in de EU. Zoals al eerder gezegd stellen Pröpper et al. (2003) dat een netwerk niet per definitie gaat om horizontale, meer informele en gedecentraliseerde relaties. Het



kan namelijk ook bestaan uit verticale en hiërarchische relaties. Volgens Wasserman & Faust (1994) gaat het vooral om de kenmerken van de relaties tussen de actoren en niet om de individuele kenmerken die de actoren binnen de relatie of binnen het netwerk bezitten.

Inzicht krijgen in de kenmerken van een netwerk lijkt dus eerder op zijn plaats, omdat kenmerken universeler zijn dan een verdeling van netwerken in onderwerpen of branches. Deze kenmerken maken een vergelijking tussen netwerken beter mogelijk en verschaffen bovendien de mogelijkheid om patronen te identificeren binnen een netwerk (Ward & Williams, 1997). Williams (1994) kwam tot een viertal kenmerken op basis van enkele observaties: duur, functie, lidmaatschap en strekking. Deze kenmerken zullen kort uiteengezet worden.

Onder de **duur** van een netwerk wordt verstaan de periode waarin een netwerk actief is. Door de duur van het netwerk in kaart te brengen kan duidelijk worden of het gaat om een ad hoc, tijdelijke samenwerking of juist om een lange termijn samenwerking. In dit onderzoek zal de duur van een netwerk berekend worden aan de hand van de statuten (op welke datum officieel ondertekend), wanneer het netwerk voor het eerst met elkaar aan tafel zat (aan de hand van notulen) of wanneer het projectvoorstel door de Europese Unie werd goedgekeurd (door het projectplan te bestuderen).

De **functie** van een netwerk bepaalt op welke basis een netwerk functioneert: gaat het om informatie-uitwisseling, gaat het om het uitwisselen van ervaring en te komen tot een *best practice* of gaat het juist om het opzetten van een lobby? In dit onderzoek staan netwerken met verschillende functies centraal, al voeren zij allen op enige wijze een lobbyactiviteit uit.

Met **lidmaatschap** wordt bedoeld of het een open, toegankelijk netwerk is waar elke actor lid van kan worden of dat het juist gaat om een exclusief netwerk.

Aan de hand van de **strekking** van het netwerk kan gekeken worden of het netwerk meerdere issues op de agenda heeft staan of dat het juist een netwerk is geworden door één specifiek thema. De strekking van het netwerk wordt dus bepaald door het aantal onderwerpen dat de actoren in een netwerk behandelen.

Om netwerken te kunnen analyseren en vergelijken, kan gebruikt gemaakt worden van de vier kenmerken die op basis van Williams' observatie (1994) zijn gevonden. Echter, ze zijn nog nooit aan onderzoek onderworpen om te bepalen of deze kenmerken toegang bepalen. In dit onderzoek wordt hierbij stilgestaan. Niet alleen de vier kenmerken van Williams worden gebruikt voor dit onderzoek, ook de aspecten van Mahoney zoals spreiding en omvang worden onder de loep genomen.

Zoals Mahoney (2004) al aangaf, is onder andere de Europese Commissie gevoelig voor de spreiding van de leden binnen een netwerk. Hoe meer (kandidaat-)lidstaten er zijn vertegenwoordigd in een netwerk, hoe meer draagvlak de Europese Commissie daarin ziet ontstaan. Een kenmerk als **spreiding** van de leden over de Europese Unie zou dus in dit opzicht ook een kenmerk van een netwerk kunnen zijn. Een kenmerk dat nauw samenhangt met spreiding, is het kenmerk **omvang**. De grootte van het netwerk kan bepalend zijn voor het al dan niet verkrijgen van toegang.

Een ander kenmerk dat inzicht zou kunnen geven in een netwerk, zou volgens De Bruijn en Ten Heuvelhof (1991, zoals geciteerd in Haffner & Elsinga, 2008) **interdependenties** zijn. Hiermee wordt de onderlinge afhankelijkheid van de actoren. Deze onderlinge afhankelijkheid komt naar voren in een bepaalde afhankelijkheid van bronnen. De ene actor kan informatie over het ene onderwerp verschaffen, maar heeft geen contacten bij de desbetreffende Europese institutie; een andere actor heeft deze contacten wel, maar bezit niet over de informatie die de EU-institutie zou willen hebben. Beide actoren zijn in dit geval van elkaar afhankelijk. Hierin zijn de *access goods* van Bouwen terug te zien. De actoren in een netwerk hebben elkaar wat te bieden, maar wat zij te bieden hebben is ook weer interessant voor een Europese institutie. Zowel de actoren onderling in een netwerk zijn dus van elkaar afhankelijk, maar ook het netwerk aan actoren en Europese instituties kennen deze afhankelijkheid. Dit is een kenmerk van een netwerk, maar het is geen variabel kenmerk. Netwerken kunnen niet verschillen op het kenmerk afhankelijkheid. Afhankelijkheid zal daarom niet meegenomen worden in dit onderzoek, al is het een vaststaand feit binnen dit onderzoek dat de actoren binnen een netwerk van bepaalde bronnen van elkaar afhankelijk zijn.

Verder zou het kenmerk **formaliteit** van het netwerk ook onderzocht kunnen worden: in welke mate is het netwerk formeel dan wel informeel opgezet? Zoals al eerder gezegd vormen provincie Utrecht en provincie Flevoland op andere basis een netwerk. De één sluit een formeel partnerschap af met twee buitenlandse regio's, de ander bekijkt per lobbyonderwerp met wie zij wil samenwerken. Dit gebeurt vaak op informele wijze. Netwerken zouden dus ook gekenmerkt kunnen worden aan de hand van het kenmerk formaliteit. Het is belangrijk om daaraan toe te voegen wanneer een netwerk formeel is dan wel informeel. In dit onderzoek wordt een netwerk als meer of minder formeel gezien als het voldoet aan de volgende voorwaarden: het netwerk heeft een bepaald rechtspersoon, er zijn statuten vastgelegd, er wordt lidmaatschapsgeld betaald, het netwerk wordt gesubsidieerd vanuit een Interreg-project en het treedt op als één geheel (bijvoorbeeld door een kantoor in Brussel). Netwerken kunnen uiteraard variëren op deze voorwaarden. Niet elk netwerk is even formeel of voldoet aan al deze voorwaarden. Later in dit onderzoek zal gesproken worden over de te onderzoeken netwerken en in welke mate zij verschillen op het kenmerk 'formaliteit'.

Deze zeven kenmerken zijn nauw met elkaar verbonden. Zo staan de kenmerken 'functie' en 'strekking' nauw in verbinding tot elkaar: de functie van een netwerk wordt mede bepaald door de strekking van het netwerk. Als het netwerk een bepaald issue voor ogen heeft waarop zij wilt samenwerken, dan zal de functie van het netwerk hierop worden aangepast (wordt het puur en alleen onderling informatie uitwisselen of gaan we ook gezamenlijk lobbyen?). De functie van het netwerk hangt ook weer samen met de afhankelijkheid die de actoren onderling hebben. Indien het netwerk ontstaat vanwege een lobby poging, dan mag er verondersteld worden dat de actoren in het netwerk elkaar nodig hebben (afhankelijkheid) op het gebied van informatie of contacten. Het kenmerk 'lidmaatschap' daarentegen kan weer te maken hebben met de formaliteit van een netwerk. Wordt het netwerk meer of minder gesloten

als er een formele of juist informele organisatiestructuur bestaat binnen een netwerk? Het kenmerk omvang kan weer heel direct samenhangen met de strekking van een netwerk. Het aantal actoren kan variëren naarmate er meerdere issues worden behandeld in een netwerk. Ook zou omvang te maken kunnen hebben met de duur van een netwerk. Naarmate een netwerk langer bestaat zou het netwerk qua actoren kunnen groeien. Dit kan vervolgens weer samenhangen met het kenmerk lidmaatschap: afhankelijk of het netwerk gesloten of open is, zullen er wel of geen actoren toetreden tot het netwerk als dit langer bestaat.

De duur van een netwerk hoeft echter niet per se samen te hangen met de andere kenmerken. Uiteraard kan het wel zo zijn dat als een netwerk een bepaalde strekking heeft (samenwerken wegens meerdere samenhangende issues) een netwerk een langere (of wellicht kortere) bestaansduur kan hebben. Deze samenhang is voor dit onderzoek echter een stap te ver. Een eventuele samenhang tussen kenmerken zou veronderstellen dat er typen netwerken onderscheiden kunnen worden. Echter, zoals al eerder is benoemd, is onderzoek naar typen netwerken niet alleszeggend, doordat dergelijk onderzoek bepaalde netwerken uitsluit van onderzoek. Door netwerken juist op kenmerken te analyseren, kunnen verschillende soorten netwerken met elkaar vergeleken worden, omdat kenmerken als universeel gezien kunnen worden. Wel kan het zo zijn dat er bepaalde kenmerken zijn die wellicht een andere invloed hebben op het verkrijgen van toegang tot de Europese instituties. Daarom worden de kenmerken gekoppeld aan de toegangsdimensies van Eising (2007), want zoals hij concludeerde dient er in onderzoek naar toegang geen van zijn opgestelde dimensies uitgesloten te worden.

## **2.4 Kenmerken van netwerken en het verkrijgen van toegang**

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van Eising's dimensies. Aan de hand van Eising's dimensies is het mogelijk de kenmerken van een netwerk te koppelen aan het verkrijgen van toegang. In deze paragraaf zal bekeken worden welke kenmerken samenhangen met Eising's dimensies en zullen er tevens hypothesen opgesteld worden op basis van deze koppeling.

### *2.4.1 Institutionele context*

Volgens Eising (2007) omschrijft de institutionele context de mogelijkheden om in contact te komen met EU-besluitvormers. Onder de institutionele context verstaat Eising met name de verdeling in pijlers (onder welke pijler bevindt zich het beleid waarop een netwerk invloed wilt uitoefenen); welke instituties hebben de meeste macht binnen deze pijler en wordt toegang met name gezocht via verticale differentiatie (politici) of wordt toegang juist gezocht via functionele differentiatie (toegang zoeken via ambtenaren die veel te maken hebben met het beleid).

De beleidsterreinen binnen dit onderzoek sluiten nauw aan op een aantal directoraten-generaal, namelijk DG Landbouw en Plattelandsontwikkeling, DG Onderzoek en DG Regionaal beleid. Deze drie DG's vallen onder de eerste pijler van de Europese Unie. Veel van het beleid binnen deze pijler wordt geïnitieerd door de Europese Commissie. De verwachting is dan ook dat netwerken op het gebied van

deze drie directoraten-generaal veelal toegang proberen te zoeken via de Europese Commissie of de daarbij betrokken DG's of comités.

**Hypothese 1: Toegang wordt door netwerken op het gebied van landbouw en plattelandsontwikkeling, onderzoek en regionaal beleid voornamelijk gezocht bij de Europese Commissie.**

Hieraan zijn geen kenmerken gekoppeld, omdat netwerken zich bevinden in een bepaalde institutionele context. Kenmerken die netwerken hebben bepalen niet in welke context het netwerk zich bevindt.

#### 2.4.2 Bronafhankelijkheid

Volgens Eising (2007) kan toegang niet volledig begrepen worden als men niet het "uitwisselingsprincipe" voor ogen heeft. Het gaat bij bronafhankelijkheid om de bronnen/informatie/kennis die je als actor bezit en die een ander van je nodig heeft. Contacten tussen belangengroepen en Europese instituties komen voort uit het (willen) uitwisselen van bronnen. Een belangrijk kenmerk van een netwerk is dan ook de afhankelijkheid die de actoren hebben ten opzichte van de Europese instellingen (in het netwerk is het een vaststaand feit dat de actoren van elkaar afhankelijk zijn). Zoals Bouwen (2002) veronderstelde met zijn *access goods* zijn Europese instituties en publieke en private actoren onderling afhankelijk van elkaar. Ze hebben de informatie van elkaar nodig. Vanuit de actoren gezien wordt door deze *access goods* de verwachting gecreëerd dat een netwerk met meer actoren meer *access goods* voor de Europese instellingen in huis heeft en wellicht ook eerder toegang zal verkrijgen. De hypothese luidt dan als volgt:

**Hypothese 2: Hoe meer actoren in een netwerk participeren, hoe meer *access goods* het netwerk in huis heeft die een Europese instelling kan gebruiken en hoe eerder er dus toegang verleend zal worden tot een Europese instelling.**

De functie van een netwerk kan ook onder deze dimensie geschaard worden. De functie van een netwerk bepaalt in welke mate de actoren onderling van elkaar afhankelijk zijn: gaat het om informatie-uitwisseling, gaat het om het ontwikkelen van een *best practice* of willen de actoren gezamenlijk een lobby opzetten. De veronderstelling luidt dat netwerken die zich in eerste instantie richten op lobbyactiviteiten of in ieder geval de nadruk hierop leggen meer en eerder toegang zullen krijgen dan netwerken die lobbyen als een nevenactiviteit beschouwen:

**Hypothese 3: Wanneer de nadruk in een netwerk ligt op lobbyen, zal er eerder toegang verkregen worden dan wanneer dit niet het geval is.**

### 2.4.3 Organisatiestructuur

De onderlinge uitwisseling van bronnen komt terug in de organisatiestructuur van een netwerk of een belangengroep (Eising, 2007). Met organisatiestructuur wordt bedoeld hoe het netwerk is opgebouwd. Hierbij kan gedacht worden aan de soorten leden en domeinen waarbinnen deze leden werken, maar er kan ook gedacht worden aan de structuur van het netwerk, zoals de duur van het netwerk of de formaliteit van het netwerk. De structuur van een netwerk wordt onder andere bepaald door hoelang het netwerk bestaat, hoe het netwerk zich gedurende haar bestaansduur organiseert en profileert en welke soorten en hoeveel actoren participeren in het netwerk. Zodoende kunnen onder deze dimensie van Eising de kenmerken duur, spreiding, omvang, formaliteit, strekking, soorten actoren & vakgebieden, lidmaatschap en kapitaal van het netwerk vallen. De kenmerken vallen niet per definitie onder één dimensie; zo kan omvang onder de dimensie 'bronafhankelijkheid' vallen. Het kenmerk 'soorten actoren & vakgebieden' valt gezien de onderlinge afhankelijkheid ook onder bronafhankelijkheid, maar wordt hier besproken, omdat soorten actoren mede bepalend zijn voor de organisatiestructuur van een netwerk (Eising, 2007).

De duur van een netwerk is een kenmerk van een netwerk dat onder organisatiestructuur valt. Volgens Mahoney (2004) draait het om een bepaalde mate van betrouwbaarheid die een belangengroep al dan niet heeft. Hoe langer een netwerk actief is in de Europese politieke arena, hoe meer herkenning er zal optreden bij Europese instituties. Deze herkenning hangt dus sterk samen met de bestaansduur van het netwerk: gezien het feit dat oudere groepen langer zijn gevestigd in Brussel en in deze beleids wereld, vertonen zij meer stabiliteit dan jongere groepen. Dit heeft tot gevolg dat zij meer status verworven hebben met betrekking tot het binnenhalen van bronnen en hebben en behouden zij eerder hun plaats, bijvoorbeeld bij een permanent raadplegend comité. Een hypothese die hieruit voortvloeit is de volgende:

**Hypothese 4: Hoe langer een netwerk bestaat, hoe eerder er toegang verleend zal worden tot een EU-institutie.**

Een ander kenmerk dat onder organisatiestructuur kan worden geschaard, is het kenmerk 'strekking'. De strekking van een netwerk kan nauw samenhangen met de duur van een netwerk: afhankelijk van het aantal issues dat door een netwerk behandeld wordt, hoe langer (of korter) een netwerk zal bestaan. De grootte van het issue is hierbij mede bepalend: een langlopend issue zal ervoor zorgen dat een netwerk langer bestaat. Niet alleen het aantal issues kan de duur van het netwerk bepalen, andersom kan het ook zo zijn dat een issue een dergelijke grootte kent dat daardoor de partners in een netwerk langer moeten samenwerken om iets te kunnen bereiken. Volgens Richardson (2000) wordt er veel gewisseld van partners in een netwerk. Bij het ene issue is de Europese Commissie medestander van het standpunt van het netwerk, bij het andere issue is de Europese Commissie juist een tegenstander. Hier ontstaat het idee dat partners per issue verschillend zijn en dat een netwerk per issue een andere samenstelling kent. Dit

leidt tot de veronderstelling dat een netwerk dat zich met één issue bezighoudt eerder toegang zal krijgen dan een netwerk dat zich met meerdere issues bezighoudt. Een netwerk dat op één issue focust, wekt de indruk een stabiel netwerk te zijn doordat het met vaste partners werkt. Deze partners hebben ook een vaste specialisatie waar het netwerk gebruik van kan maken. Door samen te werken op één issue zorgt dit voor meer stabiliteit. Een volgende hypothese kan worden opgesteld:

**Hypothese 5: Een netwerk dat één issue behandelt, zal eerder toegang krijgen tot een EU-institutie dan een netwerk dat zich op meerdere issues richt.**

Zoals Mahoney (2007) en Eising (2007) veronderstellen is de specialisatie van de actoren een belangrijk middel om mogelijk toegang te krijgen tot een Europese instelling. Immers, doordat de Europese instituties wel op een breed vlak over veel informatie beschikken, komen ze juist gedetailleerde informatie te kort. Verschillende soorten actoren, zowel publieke als private actoren, vergroten de mogelijkheid tot meer verschillende vakgebieden in een netwerk. Daaruit kan de volgende hypothese worden opgemaakt:

**Hypothese 6: Een netwerk dat bestaat uit een combinatie van (semi-)publieke en private actoren, heeft meer specialisatie in huis en zal eerder toegang krijgen.**

Het kenmerk 'spreiding' behoort ook tot Eising's dimensie organisatiestructuur. Dit kenmerk beschrijft in welke mate er een spreiding bestaat van (kandidaat-)lidstaten in het netwerk. De Europese Commissie biedt meer ruimte voor decentrale overheden om te participeren in de totstandkoming van Europees beleid (Europese Commissie, 2001). Tevens geeft zij aan dat zij de voorkeur heeft om in gesprek te treden met een netwerk van actoren dan met individuele actoren (Michalowitz, 2001, In: Mahoney, 2004). Hierbij dient opgemerkt te worden dat de Europese Commissie de neiging heeft om met een netwerk dat een brede spreiding aan lidstaten kent eerder in gesprek te treden dan met een netwerk waarbij dit niet zo is (Hull, 1993, zoals geciteerd in Mahoney, 2004). Op basis hiervan kan de volgende hypothese worden opgesteld:

**Hypothese 7: Hoe breder de spreiding is van (kandidaat-)lidstaten in een netwerk, hoe eerder er toegang verkregen zal worden tot een Europese institutie.**

Tevens kan op basis van het kenmerk 'omvang' ook gezegd worden dat hoe meer actoren in een netwerk participeren, hoe meer (verschillende) contacten er zullen bestaan bij de Europese instituties. Dit leidt tot de volgende hypothese:

**Hypothese 8: Hoe meer actoren in een netwerk participeren, hoe meer toegang kan worden verkregen bij verschillende Europese instituties.**

Het aantal actoren kan ook nauw in verband gebracht worden met het 'lidmaatschap' van de actoren met het netwerk. Het aantal actoren zou makkelijk kunnen groeien als het netwerk een open lidmaatschap kent en potentiële actoren dus makkelijk lid kunnen worden. De toegankelijkheid van een netwerk zou dus tot meer actoren kunnen leiden en dus weer tot meer toegang:

**Hypothese 9: Wanneer een netwerk toegankelijk is voor nieuwe actoren, zal het netwerk qua aantal actoren groeien en eerder toegang verkrijgen.**

Wat betreft het kenmerk 'kapitaal' zou een netwerk met een combinatie aan materieel kapitaal (een kantoor in Brussel, een betaald secretariaat, financiële middelen) en immaterieel kapitaal (contacten van eerdere samenwerking, veel contacten door veel verschillende participerende lidstaten) eerder toegang verkrijgen dan een netwerk dat slechts één soort kapitaal in bezit heeft of geen kapitaal heeft. De hypothese luidt dan als volgt:

**Hypothese 10: Een netwerk dat beschikt over materieel en immaterieel kapitaal, zal eerder toegang krijgen tot een Europese instelling.**

Een laatste kenmerk van een netwerk dat onder Eising's dimensie organisatiestructuur valt is het kenmerk 'formaliteit'. De organisatiestructuur van een netwerk kan formeel of informeel geregeld zijn. Hierbij kan gedacht worden aan wel of geen lidmaatschapsgeld, wel of geen officiële statuten, wel of geen subsidie vanuit de Europese Unie en wel of geen vaste partnerschappen. Dit hangt samen met de toegangsvoorwaarde 'kapitaal' zoals Mahoney (2004) deze schetst. Kapitaal geeft netwerken de mogelijkheid tot het professioneel organiseren van het netwerk (het oprichten van een rechtspersoon), het verschaft het netwerk de mogelijkheid tot het hebben van een betaald secretariaat en een kantoor in Brussel. Doordat actoren in het netwerk lidmaatschapsgeld betalen, worden actoren officieel lid van het netwerk, waarmee zij bepaalde belangen kunnen behartigen. Doordat een netwerk een bepaald kapitaal in huis heeft, zit het dicht op het Europese vuur en kan er meer geld ingezet worden voor onderzoeken. Hierdoor geniet het ook weer meer herkenbaarheid bij Europese instituties (Mahoney, 2004). Dit veronderstelt dat een (meer) formeel netwerk, eerder toegang zal verkrijgen op Europees niveau in tegenstelling tot minder formele of informele netwerken. Op basis hiervan kan de volgende hypothese worden opgesteld:

**Hypothese 11: Een (meer) formeel netwerk zal eerder toegang verkrijgen dan een netwerk dat minder formeel dan wel informeel is.**

#### 2.4.4 Strategische keuze

Elk netwerk, belangengroep of andere soorten organisaties hebben een strategie waarmee zij hun belangen willen behartigen bij bijvoorbeeld de Europese Unie. Eising (2007, pp. 339-340) zet deze strategie uiteen in een “*insider, outsider and nationalistic strategy*”. Dit zijn specifieke strategieën die ingezet worden door een netwerk of belangengroep. Daar het in dit onderzoek kenmerken van een netwerk betreft, valt er vooralsnog weinig te zeggen over de strategische keuze(s) van een netwerk. Wel is het aannemelijk dat het kenmerk ‘omvang’ wellicht leidt tot een bepaald soort strategie. Bij meer actoren zou er actiever ingezet kunnen worden op de combinatie “*inside and outside lobbying*”, omdat er meer capaciteit en kapitaal is om bijvoorbeeld media te betrekken in het standpunt dat het netwerk voorstaat. Tevens zou het aantal actoren ook het *inside lobbyen* meer waar kunnen maken, doordat het aannemelijk is dat hoe meer actoren een netwerk kent, hoe meer contacten er zullen zijn bij Europese instituties.

**Hypothese 12: Hoe meer actoren er vertegenwoordigd zijn in een netwerk, hoe eerder er een combinatie van een *insider and outsider* strategie gebruik gemaakt zal worden.**

#### 2.5 Uitleiding

Door de link te leggen tussen kenmerken van een netwerk en vier dimensies behorende tot toegang, wordt de verwachting gecreëerd dat er bepaalde kenmerken zijn die tot toegang leiden bij Europese instituties en mogelijk ook tot een succesvolle lobby. Deze veronderstelling dient uiteraard onderzocht te worden. In het volgende hoofdstuk zal daarom uiteengezet worden hoe de methoden en technieken van dit onderzoek vorm zullen krijgen.



# Empirisch Deel

---

# Methoden en technieken

## 3.1 Inleiding

Om een antwoord te geven op de empirische aspecten van de eerder genoemde deelvragen heeft er een analyse plaatsgevonden van drie netwerken (deze netwerken zullen later besproken worden). Deze analyse bestond uit 13 interviews met leden uit deze drie netwerken. In dit hoofdstuk zal ingegaan worden op de methode van onderzoek (paragraaf 3.2), er zal gesproken worden over de selectiemethoden van de onderzochte netwerken en netwerkpartners (paragraaf 3.3) en de operationalisatie van de kenmerken van netwerken en toegang zal aan bod komen (paragraaf 3.4). In de laatste paragraaf (3.5) zal ingegaan worden op de methode van analyse, zoals deze is toegepast in dit onderzoek.

## 3.2 Onderzoeksmethode

Voor dit onderzoek is gekozen voor een kwalitatief onderzoek. Het betreft een exploratief onderzoek, waarbij gekeken is of kenmerken van netwerken bepalend zijn voor het verkrijgen van toegang op Europees niveau en indien dit het geval was, welke kenmerken dit betrof. Om dit inzichtelijk te maken is als onderzoeksmethode gekozen voor een casestudy. Een casestudy biedt de mogelijkheid tot het gedetailleerd bloot leggen van de inhoudelijke context en biedt de mogelijkheid tot het beantwoorden van de “hoe” en “waarom” vraag (Tellis, 1997). Het gaf binnen dit onderzoek niet alleen antwoord op deze vragen, maar door een casestudy als onderzoeksmethode te hanteren kon er ook ingegaan worden op de individuele actoren binnen het netwerk en hoe de relaties en interacties tussen deze participerende actoren zijn. Bovendien kon het netwerk op dergelijke wijze ook als geheel worden geanalyseerd. Daar in dit onderzoek de onderzoekseenheid een netwerk was, bestaande uit meerdere actoren (de netwerkpartners), was een casestudy een voor de hand liggende onderzoeksmethode om via de deelnemende actoren in het netwerk te kunnen bekijken hoe er toegang werd gezocht. Hiermee werd voorkomen dat het netwerk als een eenhoofdige actor werd beschouwd. Bovendien bood een andere methode, zoals een survey, niet de mogelijkheid om specifiek in te gaan en door te vragen op het lobbydossier van het netwerk, dat centraal stond bij de analyse van het netwerk. Een casestudy bood deze mogelijkheid wel om per netwerkpartner te achterhalen hoe er toegang werd gezocht binnen dat specifieke dossier. Door een casestudy als onderzoeksmethode toe te passen kon de context en de inhoud van dit dossier gedetailleerd in kaart worden gebracht en konden dieper gelegen strategieën en ideeën van een netwerk worden achterhaald.

Deze methode bood dus de mogelijkheid te achterhalen hoe een netwerk (en dus de actoren in dat netwerk) toegang verkrijgt op Europees niveau. Er is bekeken of dit afhankelijk was van kenmerken

die het netwerk bezat. Zo kon bepaald worden waarom het ene netwerk wel in staat was om toegang te verkrijgen op Europees niveau en waarom een ander netwerk hier niet of in mindere mate succesvol in was.

### 3.3 Casusselectie en selectie van respondenten

Er is gekozen voor een vergelijkend onderzoek. Dit hield in dat er drie netwerken als cases zijn geselecteerd binnen de casestudy. Dit bood de mogelijkheid om drie netwerken, verschillend op een aantal kenmerken, met elkaar te vergelijken en zo te achterhalen of de kenmerken bepalend waren voor het al dan niet verkrijgen van toegang.

De drie netwerken zijn geselecteerd op basis van vijf oriënterende gesprekken. De oriënterende gesprekken vonden plaats om het onderzoek nader vorm te geven. Deze gesprekken zijn gehouden met de vertegenwoordigers/lobbyisten van de Nederlandse provincies in Europa. Dit waren de vertegenwoordigers van de provincies Flevoland, Utrecht, Zuid-Holland en Noord-Brabant (zie bijlage A). Tijdens de gesprekken is er gesproken over de verschillende netwerken en partnerschappen die de provincies hebben. Deze gesprekken hebben meer inzicht gegeven in de bestaansredenen van de netwerken en op welke wijze ze tot stand zijn gekomen. Veel van deze netwerken bleken al gedurende deze oriënterende gesprekken geen lobbydossiers te hebben, waardoor de netwerken niet relevant waren voor dit onderzoek. Bij andere netwerken, zoals het Regions for Research netwerk (waarin provincie Noord-Brabant participeert), bleek pas na twee interviews dat het netwerk niet geschikt was voor dit onderzoek, omdat het uiteindelijk geen daadwerkelijk lobbydossier had of activiteiten had waarmee toegang werd gezocht tot een Europese institutie. Niet alleen het niet hebben van een lobbydossier was een reden dat enkele netwerken niet geschikt waren voor dit onderzoek, ook was een enkel netwerk qua kenmerken niet verschillend genoeg ten opzichte van de andere netwerken, waardoor het netwerk niet is geselecteerd voor dit onderzoek. Verder valt ook te noemen dat één netwerk niet wilde deelnemen aan het onderzoek. Uiteindelijk is de keuze gevallen op drie netwerken, te weten PURPLE, ERRIN en ERIK, aangezien deze op een aantal kenmerken van elkaar verschilden, zoals ook werd verwacht in de hypothesen (zie paragraaf 2.4). De cases werden dus geselecteerd op basis van verschillen in kenmerken en in het hebben van een lobbydossier. Op basis van deze selectie kon bekeken worden welke hypothesen getoetst konden worden in dit onderzoek.

Aan de hand van websites en documentatie over de netwerken werd bekeken welke kenmerken de netwerken bezaten, voor zover dit van de website en uit documentatie af te leiden was. Zo is er gekeken naar kenmerken als omvang, spreiding, duur en formaliteit om te bepalen welke netwerken onderzocht zouden kunnen worden. Op deze kenmerken werd aan de hand van de theorie de meeste verschillen in het krijgen van toegang verwacht (zie paragraaf 2.4). Zo waren er verschillen in bestaansduur, respectievelijk 1,5, 4 en 6 jaar (kenmerk **duur**) en verschillen in de **omvang** van het netwerk: het ene netwerk betrof 13 leden, de andere twee 51 en 63 leden. Niet alleen op deze absolute cijfers waren op voorhand verschillen binnen de netwerken, er waren ook verschillen in de **spreiding** van

de leden over Europa. Het ene netwerk is vertegenwoordigd over geheel Europa (heeft in alle windstreken participerende lidstaten), het andere netwerk kent ook een spreiding over heel Europa, maar met een sterke concentratie in Noordwest-Europa. Het derde netwerk had daarentegen geen participerende lidstaten in Oost-Europa. Ook een gradatie in **formaliteit** zou volgens de literatuur een verschil kunnen maken in het verkrijgen van toegang. Zo kende het ene netwerk wel een kantoor of secretariaat in Brussel en de andere niet. Het ene netwerk had wel Europese subsidie en de andere twee weer niet. Ook waren er verschillen in het wel of niet hebben van statuten. In tabel 1 zijn de verschillen in duur, omvang, spreiding en formaliteit van de netwerken opgenomen. Deze kenmerken waren af te leiden van de websites van de netwerken. De netwerken zullen in de volgende paragraaf kort beschreven worden voordat gesproken zal worden over de respondentenselectie.

Tabel 1. Kenmerken van de geselecteerde netwerken

	<b>PURPLE</b>	<b>ERRIN</b>	<b>ERIK</b>
<b>Duur</b>	4 jaar	1,5 jaar	6 jaar
<b>Omvang</b>	13 actoren 9 lidstaten	63 actoren 14 lidstaten	51 actoren, waarvan 13 partnerleden 10 lidstaten
<b>Spreiding</b>	Nagenoeg heel Europa	Heel Europa	Niet in Oost-Europa
<b>Formaliteit</b>	- wel statuten  - wel lidmaatschapsgeld - geen kantoor in Brussel - geen Europese subsidie	- wel statuten  - wel lidmaatschapsgeld - wel kantoor in Brussel - vooralsnog geen Europese subsidie	- geen statuten, wel partnership's agreement - geen lidmaatschapsgeld - alleen secretariaat in Brussel - wel Europese subsidie

### 3.3.1 PURPLE

PURPLE is de afkorting van Peri Urban Regions Platform Europe. PURPLE heeft tot doel het nastreven van het behoud van plattelands- en landbouwontwikkeling in peri-urbane gebieden (PURPLE, 2007a). Peri betekent "om" en urbaan staat voor "stedelijk". Peri-urbane gebieden zijn gebieden die zich tussen stad en platteland begeven en doorgaans te maken hebben met de oprukkende stedelijke drukte. Haar missie heeft zij uiteengezet in een aantal algemene doelen, namelijk:

- *“Het promoten van succesvolle socio-economische verandering in peri-urbane landelijke gebieden en hun landbouwsector;*
- *Het beïnvloeden van Europees regionaal en plattelandsbeleid;*

- *Het ontwikkelen van een onderscheidende rol als eerste gesprekspartner met in Brussel gevestigde instellingen, en met politici en stakeholders uit de Europese Unie over issues die speciaal gerelateerd zijn aan de Europese peri-urbane regio's;*
- *Het zijn van een platform voor peri-urbane regio's om kennis en good practices te delen, het toestaan van connecties en productieve kruisverbanden tussen bestaande projecten, alsmede het bevorderen van trans-Europese initiatieven in het veld" (PURPLE, 2007a).*

Het netwerk bestaat uit 13 regionale overheden, te weten: Catalonië (Spanje), Dublin Region (Ierland), Vlaanderen (België), Frankfurt/Rhein-Main (Duitsland), Mazovia (Polen), MHAL (Provincie Limburg, Nederland), Regio Randstad (Nederland), Region Île-de-France (Frankrijk), Stockholm Region (Zweden), South East England (Engeland), Nord-Pas-de-Calais (Frankrijk), Rhône-Alpes (Frankrijk) en West-Midlands (Engeland) (PURPLE, 2007b). Het zijn regio's uit negen Europese lidstaten. Het netwerk is opgericht in 2004.

De keuze om onder andere dit netwerk te analyseren is af te leiden uit de doelstellingen van het netwerk. Het geeft een duidelijke lobbystrategie weer door aan te geven dat zij tot doel heeft regionaal en plattelandsbeleid te beïnvloeden. Wat de kenmerken duur, omvang, spreiding en formaliteit betreft zou PURPLE een duidelijk verschil kunnen zijn ten opzichte van de andere twee geselecteerde netwerken. Zo bestaat PURPLE 4 jaar, kent het 13 leden, heeft het een spreiding over heel Europa, maar wel met een sterke concentratie in Noordwest-Europa en is het netwerk vrij formeel te noemen. De andere twee netwerken zijn verschillend op deze kenmerken, zoals valt af te lezen uit tabel 1.

### 3.3.2 ERRIN

ERRIN is de afkorting van European Regions Research & Innovations Network. Het heeft tot doel om een aantal initiatieven voor *research* en innovatie te ontwikkelen ten behoeve van het behouden van regionale ontwikkeling (ERRIN, 2007a). Hiervoor heeft het netwerk vijf strategische doelen opgesteld:

- *"Kennis delen op Europees niveau*
- *Interregionale uitwisseling*
- *Ontwikkeling van en voor uitvoerders*
- *Beleids- en thematische ontwikkeling (lobbyactiviteiten)*
- *Netwerken" (ERRIN, 2007a)*

Het netwerk bestaat uit 63 actoren, waaronder regionale overheden, universiteiten en *research & development agencies*. Deze actoren komen uit 14 lidstaten, te weten: België, Denemarken, Finland, Frankrijk, Duitsland, Nederland, Noorwegen, Zweden, Verenigd Koninkrijk, Hongarije, Polen, Slovenië, Italië en Spanje. Het netwerk is opgericht in 2007.

Ook binnen de doelstellingen van ERRIN is een lobbystrategie opgenomen, namelijk beleids- en thematische ontwikkelingen, die volgens de website van ERRIN (2007a) leiden tot bepaalde lobbyactiviteiten. Wat betreft de kenmerken toonde ERRIN een groot verschil op omvang en duur ten opzichte van PURPLE. Zo kent ERRIN 63 leden in plaats van 13 leden bij PURPLE en bestaat het netwerk 1,5 jaar in plaats van 4 jaar. De spreiding en formaliteit waren bij de selectie van de netwerken nagenoeg gelijk te noemen.

### 3.3.3 ERIK

ERIK is de afkorting van European Regions Knowledge Based Innovation Network. Het belangrijkste doel van ERIK is het behouden en bevorderen van netwerken en het uitwisselen van *good practices* tussen Europese regio's (ERIK I, n.d.). Daarbij streven ze drie doelen na:

- *“Benchmarken en verspreiden van good practices op het gebied van innovatie- en kennis gerelateerd beleid;*
- *Het aanmoedigen van interregionaal samenwerken op technologische - en innovatiegerelateerde onderwerpen;*
- *Samenwerken met Europese regionale netwerken met vergelijkbare doelen om zo synergie te creëren en het samenwerken meer efficiënt te maken en tevens doelen beter te formuleren” (ERIK I, n.d.).*

Het netwerk bestaat uit 51 regio's. ERIK maakt een onderscheid tussen partnerleden (zij krijgen Europese subsidie), *associate* leden (zij krijgen geen subsidie, maar hebben wel een regionaal programma van innovatie actie en mogen dus meekijken en deelnemen aan de activiteiten, maar wel op eigen kosten) en observanten (dit zijn regio's uit nieuwe lidstaten of kandidaat-lidstaten die graag willen meekijken met het netwerk). Als er voor dit netwerk alleen naar de partnerleden wordt gekeken, bestaat het netwerk uit 13 regio's, te weten: Toscane (Italië), Emilia-Romagna (Italië), Niederösterreich (Oostenrijk), West Midlands (Engeland), Småland med öarna (Zweden), Alentejo (Portugal), Aragon (Spanje), Bremen (Duitsland), Comunidad Valencia (Spanje), Västsverige (Zweden), Vlaanderen (België), Dytiki Macedonia (Griekenland) en Zuid-Holland (Nederland). Dit gaat om tien verschillende lidstaten.

Binnen de doelstellingen van ERIK is geen specifieke verwijzing naar een lobbystrategie. Echter, uit één van de oriënterende gesprekken bleek dat dit netwerk wel activiteiten onderneemt, die binnen dit onderzoek als lobbypogingen te beschouwen zijn. Zo zou het netwerk met verscheidene *policy papers* trachten met de Europese Commissie in gesprek te treden. Deze zoektocht tot toegang was voor dit onderzoek voldoende om het netwerk aan analyse te onderwerpen. Tevens was het netwerk interessant om te vergelijken met de andere twee geselecteerde netwerken. Allereerst omdat het netwerk een projectmatig netwerk is dat gesubsidieerd wordt door de Europese Commissie, maar ook omdat het cruciaal verschilde op enkele kenmerken met de andere twee netwerken. ERIK is een netwerk dat 6 jaar bestaat en het heeft 51 leden. Hiervan zijn er 13 partnerleden. Het netwerk kent geen spreiding over heel

Europa, omdat het geen partnerleden heeft in Oost-Europa. ERIK is een informeel netwerk doordat het geen statuten heeft, alleen een secretariaat in Brussel heeft, Europese subsidie krijgt en de leden geen lidmaatschapsgeld betalen. Deze verschillen ten opzichte van de andere twee netwerken maakte het interessant om ERIK te betrekken binnen dit onderzoek.

Om de cases zo goed mogelijk te kunnen analyseren, zijn er interviews gehouden met enkele netwerkpartners. Door interviews te houden kon er onder andere ingegaan worden op gedetailleerde gegevens met betrekking tot de totstandkoming van het netwerk. Onder andere de ontstaansgeschiedenis en enkele kenmerken, zoals duur, omvang, spreiding en formaliteit waren op voorhand (gedeeltelijk) vastgesteld door de websites en interne documenten van de netwerken te raadplegen. De interviews boden de mogelijkheid om deze gegevens te bevestigen en nog onbekende kenmerken na te vragen. Hierdoor konden de kenmerken van een netwerk definitief vastgesteld worden. De interviews boden verder de gelegenheid om uitgebreid in te gaan op het lobbydossier en de manieren en de middelen die ingezet werden om toegang te krijgen. Door het houden van half-gestructureerde interviews kon per netwerkpartner gelijke vragen gesteld worden met betrekking tot het netwerk, maar kon er ook verder ingegaan worden op antwoorden van de netwerkpartners. Met name bij de onderzoeksvragen naar toegang was het van groot belang dat het interview half-gestructureerd was. Hierdoor kon er uitgebreid gesproken worden over het onderzochte lobbyproject of -dossier binnen het netwerk en met welke middelen het netwerk toegang heeft gezocht. Sociaal wenselijke antwoorden van de respondenten werden zoveel mogelijk uitgesloten door uitgebreid in te gaan op het lobbydossier en hier specifiek op door te vragen. Mogelijkerwijs zijn enkele zaken in de dossiers positiever belicht dan in werkelijkheid het geval was. Dit was helaas niet te voorkomen.

De deelvragen zijn allemaal onderzocht middels het houden van de half-gestructureerde interviews. Enkele deelvragen werden al gedeeltelijk beantwoord vanuit de literatuur, door informatie van websites of uit documentatie over het netwerk. De interviews boden wel een extra mogelijkheid tot het bevestigen van de gevonden literatuur of informatie. De interviewvragen zijn opgenomen in bijlage B.

#### 3.3.4 Selectie van respondenten

De selectie van de respondenten binnen de geselecteerde netwerken is gedeeltelijk gebeurd op basis van de oriënterende gesprekken met de verschillende provincies. Tijdens deze gesprekken werden de belangrijkste namen uit het netwerk genoemd. Veelal waren dit een secretaris van het netwerk, een lid van de *management board* of een projectleider. Deze personen zijn in eerste instantie per e-mail benaderd en eventueel daarna telefonisch, waarna er een afspraak gemaakt kon worden. Deze afspraken vonden plaats in Nederland en in België (Brussel). De overige respondenten werden door hun collega's per e-mail dan wel telefonisch genoemd of kwamen ter sprake in de eerste interviews. Het ging dan vaak om specifieke regio's die volgens de eerste respondenten betrokken zouden moeten worden in het onderzoek. Bij ERRIN waren dit twee regio's uit de *management board*. De *management board* zou het

meeste te maken hebben met lobbyactiviteiten, waardoor het voor dit onderzoek beter zou zijn om met regio's uit de *management board* te spreken. Een uitzondering binnen de respondenten van ERRIN vormt Vlaanderen: zij zit niet in de *management board*. Zij is in eerste instantie benaderd voor een netwerk dat uiteindelijk buiten de analyse van dit onderzoek is gevallen, maar gedurende het interview bleek zij ook deel te nemen aan ERRIN en is er gesproken over ERRIN. Zodoende dat Vlaanderen binnen de respondentenselectie van ERRIN een uitzondering vormt.

Voor de respondentenselectie van PURPLE gold dat er gesproken is met de secretaris (Zuid-Holland) en penningmeester (Vlaanderen) van het netwerk. Twee van de vijf respondenten zijn in het begin nauw betrokken geweest bij het netwerk vanuit de regio's Catalonië (Spanje) en provincie Noord-Holland (Nederland), maar zijn beiden nu werkzaam bij directoraat-generaal Landbouw, Europese Commissie. Dit gaf inzicht op het krijgen van toegang vanuit twee verschillende invalshoeken, namelijk vanuit het netwerk én vanuit de Europese Commissie. De laatste respondent is als expert ingeschakeld bij het lobbydossier van PURPLE en dit maakte het daarom zinvol ook deze respondent te interviewen.

Bij ERIK is in eerste instantie gesproken met de vertegenwoordiging vanuit provincie Zuid-Holland in het netwerk. Deze respondent was partnerlid binnen het netwerk. Via deze respondent is er gesproken met één van de *leadpartners* van het netwerk (Toscane) en met twee andere partnerleden, die nauw betrokken zijn geweest bij het vervullen van het lobbydossier. In tabel 2 is de respondentenselectie terug te zien. Hierbij dient genoemd te worden dat twee respondenten niet met naam genoemd wilden worden in het onderzoek. Deze respondenten zijn in het onderzoek respectievelijk aangeduid als netwerkpartner PURPLE en netwerkpartner ERIK. Voor verdere specificatie van de respondenten, zie bijlage A.

Tabel 2. Respondenten

Netwerk	PURPLE	ERRIN	ERIK
<b>Contactpersoon</b>	Michel de Jonge (secretaris, Zuid-Holland)	Anthony van de Ven (voorzitter <i>management board</i> , Eindhoven Regio)	Jessica Huntingford (leadpartner, Toscane)
<b>Netwerkpartner A</b>	Paul van der Sluys (penningmeester, Vlaanderen)	Sylvia Schreiber ( <i>management board</i> , Stuttgart Region)	Netwerkpartner ERIK (partnerlid)
<b>Netwerkpartner B</b>	Netwerkpartner PURPLE	Glynis Whiting ( <i>management board</i> , West Midlands)	Annie Renders (partnerlid, Vlaanderen)
<b>Netwerkpartner C</b>	Mario Nagtzaam (voorheen: Noord-Holland, nu: DG)	Hilde Vermeulen ( <i>full member</i> , Vlaanderen)	Hans-Christian Jäger (partnerlid, Niederösterreich)



	Landbouw, Europese Commissie)		
<b>Deskundige</b>	Bart Soldaat		

### 3.4 Operationalisatie van de begrippen

In deze paragraaf zal gesproken worden over de operationalisatie van de kenmerken van de netwerken en de zoektocht naar toegang. Deze operationalisatie heeft het mogelijk gemaakt om de netwerken bepaalde kenmerken toe te kennen of gradaties in deze kenmerken te maken en om de lobbydossiers te analyseren. Voor de exacte interviewvragen wordt verwezen naar bijlage B.

#### - Functie

Met de functie van het netwerk wordt bedoeld met welke redenen de leden in het netwerk samenwerken. Er is gekeken naar de doelstellingen van het netwerk en wat de voornaamste prioriteit van het netwerk is.

#### - Duur

Met duur wordt de bestaansduur van het netwerk bedoeld. De duur van het netwerk wordt berekend vanaf het moment dat het netwerk officieel haar statuten heeft ondertekend, voor het eerst officieel gezamenlijk aan tafel zat of een projectvoorstel door de Europese Unie werd goedgekeurd. De duur van het netwerk is beschreven in jaren.

#### - Lidmaatschap

Om lidmaatschap te operationaliseren is er gekeken naar de toegankelijkheid voor nieuwe actoren (leden). De vraag die hiermee beantwoord werd, is hoe open of gesloten het netwerk is. Om dit te bepalen is er gekeken naar de voorwaarden om lid te worden. Behalve het feit dat een nieuw lid affiniteit met het netwerk moest hebben is er gekeken of het netwerk eisen stelde aan de nieuwe leden. Zodoende kon lidmaatschap bepaald worden.

#### - Omvang

In dit onderzoek wordt onder omvang verstaan de grootte van het netwerk. Dit hield in dat het aantal actoren geteld is (voor zover niet aangegeven op de website) en tevens is ook het aantal lidstaten dat in het netwerk participeert geteld. Onder actoren worden alle leden verstaan die een vast lidmaatschap hebben met het netwerk en lidmaatschapsgeld betalen of een budget van de Europese Unie ontvangen.

#### *- Spreiding*

Met spreiding wordt bedoeld dat het netwerk zowel in Noord-, Oost-, Zuid- als in West-Europa met lidstaten is vertegenwoordigd. De spreiding van het netwerk is gewaardeerd in termen van windstreken: beslaat geheel Europa, beslaat geheel Europa, maar kent sterke concentraties in bepaalde windstreken, beslaat enkele windstreken in de Europese Unie, maar niet allemaal of beslaat slechts een enkele windstreek.

#### *- Strekking*

Met de strekking van het netwerk wordt bedoeld welke onderwerpen in het netwerk centraal staan en vooral met hoeveel onderwerpen het netwerk zich bezighoudt.

#### *- Formaliteit*

Om de formaliteit van een netwerk te bepalen is er naar een aantal voorwaarden gekeken. Zo is er gekeken naar het feit of het netwerk een rechtspersoon is, of het netwerk statuten of reglementen heeft, of het netwerk een kantoor in Brussel heeft, of er lidmaatschapsgeld wordt betaald door de leden en of het netwerk een Interreg-project is of een ander gesubsidieerd netwerk. Op basis van deze voorwaarden kon bepaald worden of het netwerk zeer formeel, formeel of informeel was ingericht.

#### *- Institutionele context*

De institutionele context was voor alledrie de netwerken de eerste pijler van het Europese beleid. Binnen deze pijler is er gekeken naar de contacten die de netwerken legden met de Europese instituties. Er is gekeken met welke instituties er contacten waren of gezocht werden.

#### *- Soorten actoren & vakgebieden*

Bij dit kenmerk is er gekeken naar de soorten actoren. Het kon gaan om publieke, semi-publieke of private actoren. Er is gekeken welke actoren het meest voorkwamen in het netwerk. Ditzelfde gold voor de vakgebieden van de actoren.

#### *- Kapitaal*

Het kenmerk kapitaal is op te delen in twee soorten: materieel en immaterieel. Voor materieel kapitaal is gekeken naar het hebben van een kantoor in Brussel, het hebben van een betaald secretariaat of staf en het krijgen van Europese subsidie. Wat betreft immaterieel kapitaal is er gekeken naar de contacten die de actoren binnen het netwerk hadden door eerdere samenwerking, de contacten die het netwerk kon gebruiken doordat er veel lidstaten in het netwerk participeren en het gebruik maken van bijvoorbeeld een voorzitterschap van de Europese Unie. Zodoende kon bepaald worden in welke mate een netwerk materieel en/of immaterieel kapitaal bezat.

### - Strategieën

Hierbij is gekeken naar de strategie die het netwerk toepast om toegang te krijgen. Het kan gaan om een *inside strategy* waarbij het netwerk tracht bij een Europese institutie aan tafel te komen, het kan gaan om een *outside strategy* waarbij het netwerk via het publiek en de media het onderwerp onder de aandacht probeert te krijgen of een *nationalistic strategy*, wat inhoudt dat het netwerk via landgenoten, werkzaam bij een directoraat-generaal of in het Europees Parlement, benadert om op een dergelijke wijze het onderwerp onder de aandacht te brengen.

Om de lobbydossiers te onderzoeken is gekeken naar een aantal zaken. Allereerst is er gekeken naar het doel van het dossier om zo te achterhalen wat het netwerk met het dossier wilde bereiken. Om het dossier in het juiste perspectief te plaatsen is bekeken in welke periode het dossier speelde en welke netwerkpartners er betrokken waren bij de lobby. Om te bepalen of het netwerk al dan niet toegang heeft gekregen, is onderzocht hoe er toegang is gezocht en met welke middelen het netwerk toegang heeft proberen te krijgen. Vervolgens is er gekeken of het netwerk het doel wel of niet bereikt heeft, waarom het doel wel of niet is bereikt en of dit afhankelijk was van bepaalde kenmerken van het netwerk. Wat hiermee samenhang was het bepalen of er invloeden van buitenaf waren gedurende het lobbydossier (onderwerpen in de media, nationale politieke of een crisis) en tevens te bekijken of het doel al dan niet bereikt had kunnen worden met meer of minder actoren.

### **3.5 Methode van analyse**

Voor de analyse van de verkregen data zijn de volgende stappen gezet. In een Excelbestand zijn de verschillende netwerken en de daarbij behorende netwerkpartners verticaal genoteerd. In de horizontale balk werden de deelvragen en de onderzoeksvragen vermeld. Door dit overzicht in te vullen konden per onderzoeksvraag (die weer tot een antwoord leidde op de deelvraag) de antwoorden van de respondenten genoteerd worden. Het Excelbestand fungeerde hierdoor als een soort van codeerschema waarin de bevindingen uit de interviews waren opgenomen.

Niet alleen aan de hand van dit codeerschema, maar ook de websites van de netwerken en verscheidene interne documenten, zoals statuten, documenten over lobbystrategieën en interne onderzoeksrapporten boden de mogelijkheid tot het bepalen van kenmerken en het achterhalen van lobbystrategieën van de netwerken. Deze verschillende analysemethoden hebben geleid tot beantwoorden van de deelvragen. Op basis van de deelvragen en de verbanden tussen deze vragen kon de hoofdvraag van dit onderzoek gedegeen beantwoord worden.

### Resultaten

In dit hoofdstuk wordt de empirische analyse uiteengezet. Deze analyse zal per case worden uiteengezet (paragraaf 4.1, 4.2 en 4.3) en zal ingaan op de twee subcategorieën “kenmerken van het netwerk” en “toegang van het netwerk”. Tevens zal er per case enige achtergrondinformatie verstrekt worden om het netwerk in het juiste perspectief te plaatsen. In de laatste paragraaf zal er koppeling gemaakt worden tussen de kenmerken van de drie netwerken en het feit of zij wel of geen toegang hebben verkregen (paragraaf 4.4). Op deze manier kan er een antwoord op de hoofdvraag gezocht worden.

#### 4.1 PURPLE

In deze paragraaf zal gesproken worden over het netwerk PURPLE (Peri Urban Regions Platform Europe). Alvorens in te gaan op de kenmerken van dit netwerk, het onderzochte lobbydossier en de al dan niet verkregen toegang, zal kort wat achtergrondinformatie verstrekt worden over het netwerk om inzichtelijk te maken in welke context het netwerk zich bevindt. Deze achtergrondinformatie gaat kort in op het ontstaan van het netwerk en het eerste lobbydossier dat het netwerk gedurende haar bestaan heeft voltooid. PURPLE's tweede lobbydossier is onderdeel van analyse geweest in dit onderzoek en zal besproken worden in paragraaf 4.1.3.

##### 4.1.1 Achtergrondinformatie

Het netwerk PURPLE is ontstaan vanuit twee Interreg-projecten die eindigden begin 2004 (European Conference, 2004). Interreg-projecten zijn een initiatief van de Europese Commissie om interregionale samenwerking in de Europese Unie te bevorderen. De interregionale projecten *Sustainable Open Space (SOS)* en *Sustainable & Accessible Urban Landscapes (SAUL)* zijn de basis van het PURPLE-netwerk, dat eind 2004 haar start kent (European Conference, 2004). Beide projecten focusten op het duurzaam behouden van open ruimtes door het ontwikkelen van een ecologische, sociale en economische zichtbaarheid van deze ruimtes. Deze open ruimtes tussen stad en platteland zouden op deze manier een multifunctionele rol kunnen vervullen (SOS, n.d.; SAUL, n.d.). Tijdens deze projecten was één van de doelstellingen het krijgen van het thema peri-urbane regio's op de agenda van de Europese Commissie. Volgens Mario Nagtzaam (interview II, 2008) was het niet mogelijk om binnen een project een thema zoals de peri-urbane regio's op de agenda van de Europese Commissie te krijgen: “Een projectmatig netwerk is een zwakte”. Volgens hem heeft een project te maken met doelstellingen, voorwaarden en eisen van de opdrachtgever (vaak de Europese Commissie). Hierdoor kan het netwerk niet realiseren wat het voor ogen heeft: “Door de EC word je dan gezien als één van de vele projecten die zij subsidiëren en niet als daadwerkelijke (advies)partner” (Nagtzaam, interview II, 2008). Hierdoor zou het onderwerp van het SOS-

project en het SAUL-project niet op de agenda van de Europese Commissie kunnen komen zoals het netwerk voor ogen had.

Op dat moment zijn er een aantal regio's vanuit de Interreg-projecten gaan kijken of er een mogelijkheid was om een netwerk op te richten rondom dit onderwerp. Dit waren de regio's Catalonië (Spanje), Lower Silesia (Polen), Mazovia (Polen), MHAL (Provincie Limburg, Nederland), Vlaanderen (België), Île-de-France (Frankrijk), South-East England (Engeland) en Regio Randstad (Nederland) (European Conference, 2004). Het feit dat Nederland toen voorzitter was van de Europese Unie, een bijeenkomst van het Comité van de Regio's in Den Haag werd georganiseerd en een Gedeputeerde van de provincie Zuid-Holland voorzitter van het Groene Hart <sup>1</sup> was, was volgens Michel de Jonge (interview I, 2008) een ideale combinatie om het onderwerp op de agenda van de Europese Commissie te krijgen. In oktober 2004 werd in de Ridderzaal in Den Haag zowel de bijeenkomst van het Comité van de Regio's als een conferentie georganiseerd onder de titel "*City and countryside: finding a new balance in Europe's urbanised regions*" (European Conference, 2004). Tijdens deze conferentie werd een tijdelijk bestuur van PURPLE geïnstalleerd. Een halfjaar later werd in Parijs door de participerende regio's een *Memorandum of Understanding* ondertekend, waarin de organisatiestructuur van het netwerk staat beschreven (voorzitter, secretaris, penningmeester, verkiezingsperiode). Hiermee werd het eerste officiële bestuur van PURPLE geïnstalleerd. In de statuten is vastgesteld dat PURPLE een *Executive Board* heeft met bestuurders uit vijf regio's. Deze bestuurders worden eens in de twee jaar gekozen door de leden. Tevens is er een *General Assembly* waarin politieke vertegenwoordigers van de regio's hebben plaatsgenomen. Verder kent PURPLE een *working group* met medewerkers van de regio's. Naast de *Memorandum of Understanding* is er in 2006 een *partnership's agreement* opgesteld waarmee het budget van het netwerk wordt geregeld.

Na het ontstaan van het netwerk werd PURPLE direct actief in de Europese arena. In die periode laaide de discussie over het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid weer op vanwege een nieuwe programmaperiode die voor de deur stond (2007-2013) (Nagtzaam, interview II, 2008; Soldaat, interview 10, 2008). PURPLE heeft hierop ingespeeld door gebruik te maken van deze discussie om de peri-urbane regio's op de agenda van de Europese Commissie te krijgen. Er bestonden in die tijd al categorieën in het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, zoals specifieke subsidie voor gebieden met gebergtes. Het idee van het netwerk was om er ook een categorie voor peri-urbane regio's in te krijgen (Netwerkpartner PURPLE, interview 7, 2008). Dit is uiteindelijk gelukt: in de Plattelandsverordening 2007-2013 is een specifieke verwijzing naar peri-urbane regio's opgenomen (Nagtzaam, interview II, 2008), hetgeen volgens Michel de Jonge (interview I, 2008) het eerste lobbysucces van PURPLE is geweest.

---

<sup>1</sup> Een organisatie bestaande uit verschillende overheidsinstanties ten behoeve van een uitvoeringsprogramma van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij ter bescherming van de groene strook in de Randstad: "*Het Groene Hart is het gebied in de Randstad tussen de steden Rotterdam, Den Haag, Zoetermeer, Leiden, Haarlem, Amsterdam en Utrecht. Het heeft een gevarieerd, overwegend landelijk karakter en vormt zo een tegenpool voor het stedelijke gebied eromheen. Landbouw, natuur en recreatie zijn de voornaamste functies van het Groene Hart*" (Groene Hart, 2008).

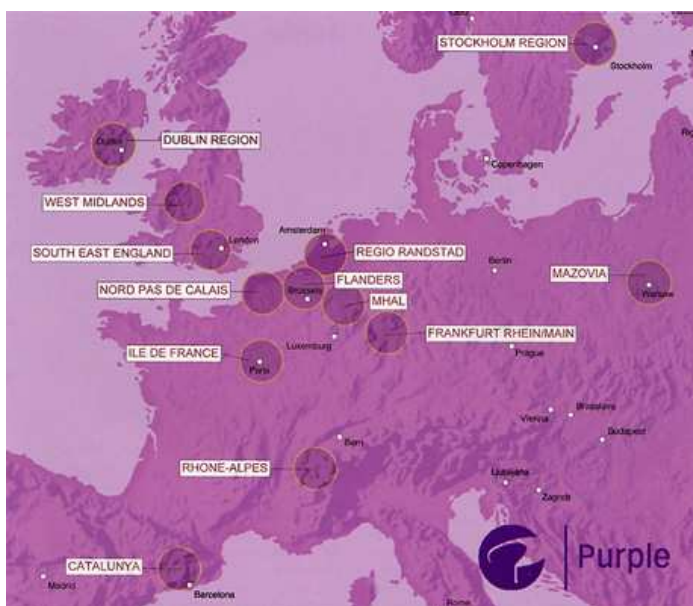
#### 4.1.2 Kenmerken van PURPLE

Voordat gesproken kan worden over het onderzochte lobbydossier is het belangrijk te weten welke kenmerken PURPLE als netwerk heeft om zo vervolgens later in deze paragraaf te kunnen gaan kijken of deze kenmerken tot toegang hebben geleid. Daarom zal in deze paragraaf ingegaan worden op de kenmerken omvang, spreiding, lidmaatschap, duur, functie, strekking en formaliteit. Ook zal er gesproken worden over het materiële en immateriële kapitaal van PURPLE, de soorten actoren die zich in het netwerk bevinden en de strategieën die PURPLE toepast om toegang te krijgen.

PURPLE kent op dit moment een **omvang** van 13 leden. Deze leden zijn alle 13 een regionale autoriteit binnen een lidstaat van de Europese Unie. Vlaanderen neemt binnen het netwerk een bijzondere positie in. Vlaanderen participeert als regio in het PURPLE netwerk en wordt ook gezien als regio. Op Europees niveau is dit echter anders: daar zit Vlaanderen samen met de vertegenwoordigers van de andere lidstaten aan tafel. Dit is bij de overige regio's niet het geval; bij hen nemen de nationale overheden plaats en niet een decentrale overheid. In België zijn er (in tegenstelling tot andere lidstaten) een aantal beleidsterreinen onderverdeeld op het niveau van de gewesten. Dit is bijvoorbeeld het beleidsterrein landbouw dat op dit moment door het Vlaams Gewest (ook wel Vlaanderen) wordt beheerd. Zodoende dat Vlaanderen op dit moment deze portefeuille binnen de Raad van Ministers op Europees niveau voor België vertegenwoordigt, hetgeen in wisselwerking gaat met het Waals Gewest (ook wel Wallonië genoemd) (Van der Sluys, interview 6, 2008). De overige regio's binnen PURPLE zijn allen een decentrale overheid.

De regio's kennen een **spreiding** over heel Europa. Het heeft in alle vier de windstreken participerende regio's. Echter, de regio's zijn veelal geconcentreerd in Noordwest-Europa, aangezien PURPLE slechts een enkele participerende regio in Zuid- en Oost-Europa heeft. De spreiding van PURPLE kent dus een sterke concentratie in Noordwest-Europa. Dit is terug te zien in figuur 3.

Figuur 3. Deelnemende regio's in PURPLE (PURPLE, 2007b)



Het **lidmaatschap** van PURPLE wordt bepaald door de toegang die andere regio's hebben om toe te treden tot het netwerk. PURPLE stelt geen criteria waaraan een regio moet voldoen. Het gaat bij PURPLE dus niet om een bepaald aantal inwoners of een bepaald maatschappelijk profiel. Voor het netwerk is het wel van belang dat de regio in bepaalde mate peri-urbaan is. Om toe te treden tot het netwerk dient de regio zich officieel te presenteren aan de *General Assembly* (De Jonge, interview 1, 2008). In de vier jaar dat PURPLE bestaat (**duur**), is het netwerk gegroeid van acht regio's naar 13. Op basis hiervan kan het lidmaatschap van PURPLE niet per definitie open genoemd worden, maar het stelt wel vast dat het netwerk is gegroeid (er zijn zelfs twee regio's uit het netwerk gestapt en hiervoor zijn er zeven in de plaats gekomen). Zo heeft Malta het netwerk verlaten (het had als kleine lidstaat binnen de Europese Unie te veel om handen om ook als regio te participeren in het netwerk) en is bijvoorbeeld regio Dublin in 2007 tot het netwerk toegetreten. Dit duidt op een bepaalde openheid.

De **functie** van het netwerk is een lobbyplatform. Het houdt zich zijdelings ook bezig met het ontwikkelen van projecten op het gebied van regionaal beleid en territoriale cohesie en het opzetten van een gezamenlijke communicatiestrategie (De Jonge, interview 1, 2008; Van der Sluys, interview 6, 2008). Echter, het zijn van een lobbyplatform is de daadwerkelijke hoofdactiviteit van PURPLE en de focus wordt dan ook gelegd bij het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en ruraal beleid (De Jonge, interview 1, 2008). Dit valt ook te zien aan de activiteiten die het netwerk organiseert. Het aantal onderwerpen (**strekking**) waarop het netwerk samenwerkt is te herleiden naar één beleidsterrein waarin de actoren binnen het netwerk actief zijn, namelijk landbouw- en plattelandsontwikkeling. Het netwerk richt zich specifiek op dit onderwerp.

De **formaliteit** van het netwerk kan bepaald worden aan de hand van verscheidene voorwaarden. Om de formaliteit te bepalen, is gekeken naar de rechtspersoon van het netwerk, het hebben van statuten, het betalen van lidmaatschapsgeld door de leden, het hebben van Europese subsidie en het hebben van een kantoor in Brussel. PURPLE kan op basis van deze voorwaarden bestempeld worden als een redelijk formeel netwerk. PURPLE is geen rechtspersoon, al kent het wel een organisatiestructuur met een *Executive Board* (Uitvoerend Bestuur, bestaande uit voorzitter, secretaris, penningmeester en vier algemene leden), *General Assembly* (Algemeen Bestuur, bestaande uit 13 bestuurders uit de regio's) en een *Working Group* (werkgroep met vertegenwoordigers uit de 13 regio's) (PURPLE, 2007c). PURPLE heeft een *Memorandum of Understanding* en een *partnership's agreement*, welke beide als statuten gezien kunnen worden. In dit *partnership's agreement* wordt het budget van het netwerk geregeld. Elke regio betaalt per jaar lidmaatschapsgeld, hetgeen het enige budget van PURPLE vormt. Het netwerk heeft bewust gekozen om zich niet te laten subsidiëren door de Europese Unie. Hiermee wil zij een neutrale, onafhankelijke positie waarborgen. Het netwerk heeft geen kantoor in Brussel. Wel zijn nagenoeg alle regio's vertegenwoordigd middels een regiokantoor in Brussel. Voor PURPLE was dit reden om geen onafhankelijk kantoor of secretariaat in Brussel te hebben (Nagtzaam, interview 11, 2008; De Jonge, interview 1, 2008). PURPLE ontvangt geen Europese subsidie vanwege de al eerder genoemde

reden dat zij een onafhankelijke en neutrale positie in de Europese arena wil waarborgen. De invulling van deze voorwaarden zorgen ervoor dat het netwerk redelijk formeel te noemen is.

De **institutionele context** is zoals gezegd in paragraaf 2.4.1 de eerste pijler binnen het Europese beleid. PURPLE houdt zich met name bezig op het beleidsterrein van landbouw- en plattelandsontwikkeling. PURPLE heeft niet één specifieke Europese instelling waar het netwerk het meeste contact mee heeft (De Jonge, interview 1, 2008; Van der Sluys, interview 6, 2008). Er is veel contact met de Europese Commissie, met het Europees Parlement, met de Raad van Ministers en met het Comité van de Regio's. Er springt er, aldus de respondenten, niet eentje tussenuit. De Europese Commissie is wel erg belangrijk, maar er zijn niet meer contacten met deze instelling dan met de overige Europese instellingen.

Als er gekeken wordt naar de **soorten actoren** van PURPLE, dan valt op dat het netwerk alleen uit regionale autoriteiten bestaat. Er zijn geen andere (semi-)publieke of private actoren betrokken in het netwerk. Het netwerk kent vanuit de regio's vele disciplines, zoals *public affairs*, landbouw en regionale strategieën. De **vakgebieden** van de actoren in het netwerk zijn als zeer divers te bestempelen.

Het **kapitaal** van PURPLE bestaat met name uit immaterieel kapitaal. Zoals al eerder aangegeven beschikt het netwerk niet over een kantoor in Brussel. Wel hebben alle regio's van PURPLE een regiokantoor in Brussel. Dit kan gezien worden als materieel kapitaal. Doordat het geen betaald secretariaat heeft en ook geen subsidie uit de Europese Unie ontvangt, kan gesteld worden dat het netwerk nauwelijks materieel kapitaal heeft. Daarentegen beschikt het wel over immaterieel kapitaal. Het netwerk kent vanuit eerdere projecten veel contacten met andere regio's en instanties. Tevens heeft de overloop van enkele netwerkpartners naar een Europese instelling het immateriële kapitaal vergroot (bijvoorbeeld Mario Nagtzaam als contactpersoon van regio Noord-Holland). In het verleden heeft PURPLE gebruik kunnen maken van het Nederlands voorzitterschap tijdens één van haar lobbyactiviteiten. Het immateriële kapitaal wordt binnen PURPLE vergroot door het hebben van bestuurders in het netwerk. Zowel de *General Assembly* als de *Executive Board* bestaan uit regionale bestuurders. Deze regionale politici hebben allereerst veel kennis in huis met betrekking tot het onderwerp, maar hebben ook een groot (politiek) netwerk waar PURPLE beroep op kan doen.

Kijkende naar de **strategieën** die het netwerk inzet, is dit volgens de respondenten veelal een *inside strategy* (met de beleidsmakers aan tafel zit om ideeën en visies ten toon te spreiden) (De Jonge, interview 1, 2008; Van der Sluys, interview 6, 2008). Dit komt omdat landbouw geen onderwerp is dat via de media gespeeld wordt: "*Het is een langzaam onderwerp dat er wel komt*" (De Jonge, interview 1, 2008). Van de contacten bij de Europese instellingen uit eigen land wordt redelijk vaak gebruik gemaakt. Zo worden Mario Nagtzaam en Netwerkpartner PURPLE nog veel benaderd door PURPLE-leden of door hun eigen landgenoten (interview 11 en 7, 2008). PURPLE past dus volgens de respondenten ook een *nationalistic strategy* toe (Van der Sluys, interview 6, 2008; Nagtzaam, interview 11, 2008). In onderstaande tabel zijn de kenmerken van PURPLE kort samengevat opgenomen.



Tabel 3. Totaaloverzicht van de kenmerken van PURPLE

<b>Kenmerken</b>	<b>PURPLE</b>
<b>Functie</b>	Lobbyplatform
<b>Duur</b>	Vier jaar
<b>Lidmaatschap</b>	Open netwerk
<b>Omvang</b>	13 leden, 9 lidstaten
<b>Spreading</b>	Geheel Europa, met concentratie in Noordwest Europa
<b>Strekking</b>	Eén specifiek beleidsterrein
<b>Formaliteit</b>	Formeel: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Geen rechtspersoon</li> <li>- Wel statuten</li> <li>- Wel lidmaatschapsgeld</li> <li>- Geen kantoor in Brussel</li> <li>- Geen Europese subsidie</li> </ul>
<b>Institutionele context</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eerste pijler binnen Europees beleid</li> <li>- Contacten met Europese Commissie, Europees Parlement, Raad van Ministers en Comité van de Regio's</li> </ul>
<b>Soorten actoren &amp; vakgebieden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Alleen regionale actoren</li> <li>- Diverse vakgebieden</li> </ul>
<b>Kapitaal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Geen materieel kapitaal</li> <li>- Wel immaterieel kapitaal</li> </ul>
<b>Strategie</b>	<i>Inside &amp; nationalistic strategy</i>

#### 4.1.3 PURPLE's lobbydossier: toegang & strategie

In deze paragraaf zal gesproken worden over het meest recente lobbydossier van PURPLE. Dit is het tweede lobbydossier van PURPLE. Het eerste lobbydossier zoals besproken in paragraaf 4.1.1 viel niet binnen dit onderzoek. Er wordt ingegaan op de aanleiding van het lobbydossier, het doel van het lobbydossier, hoe toegang werd gezocht en al dan niet verkregen is en welke middelen en strategieën daarvoor werden ingezet. Als laatste zal er binnen deze case gekeken worden of er kenmerken van het netwerk waren die de resultaten al dan niet hebben beïnvloed en of deze beïnvloeding positief of negatief was.

##### - Aanleiding & doel van het lobbydossier

Het lobbydossier van PURPLE dat in dit onderzoek centraal stond richt zich op de hervormingen van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) (De Jonge, interview 12, 2008). In 2003 hebben de laatste hervormingen plaatsgevonden binnen het GLB. In dat jaar is een *Health Check* aangekondigd voor 2008

(Soldaat, interview 10, 2008). Met een *Health Check* wordt gekeken of het beleid nog “gezond” is en of de doelstellingen nog wel efficiënt te behalen zijn (Nagtzaam, interview 11, 2008). Aan de hand van de *Health Check* kan het zo zijn dat het beleid op bepaalde (cruciale) punten wordt aangepast. Binnen PURPLE bestond het idee dat gedurende de hervormingen de peri-urbane regio’s onder druk zouden komen te staan. Juist nu PURPLE gedurende haar eerste lobbydossier het voor elkaar gekregen heeft om een verwijzing te krijgen naar de peri-urbane regio’s, wilde ze niet dat deze verwijzing door de hervormingen binnen het GLB op een of andere wijze zou verdwijnen uit het beleid. Daarom wilde het netwerk een lobby opzetten om te blijven ‘vechten’ voor de belangrijkheid van de peri-urbane gebieden binnen het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (Van der Sluys, interview 6, 2008). Volgens Bart Soldaat (interview 10, 2008) moest PURPLE “om een spreekwoordelijke voet tussen de deur te krijgen” een visie op papier zetten om zo een standpunt te formuleren wat het netwerk wil met het GLB en hoe de peri-urbane regio’s binnen dit beleid betrokken konden worden. Door deze visie op papier te zetten kon het netwerk het doel dat zij voor ogen had bewerkstelligen, namelijk de wens dat peri-urbane regio’s volledig erkend worden in het GLB (PURPLE, 2007d).

Voor PURPLE was de aankondiging van de *Health Check* dus de aanleiding om een *position paper* op te stellen. Met deze paper hadden ze tot doel de peri-urbane regio’s hoog op het prioriteitenlijstje van de Europese Commissie te houden, zodat in de Commissievoorstellen voor de hervormingen van het GLB ook aandacht zou worden besteed aan peri-urbane gebieden (Van der Sluys, interview 6, 2008). PURPLE wilde hiermee bereiken dat de verwijzing naar peri-urbane gebieden allereerst niet uit het GLB zou verdwijnen door de hervormingen, maar PURPLE had ook tot doel om de belangrijkheid van peri-urbane gebieden onder ogen van de Europese instituties te brengen. Volgens PURPLE (2007d) “*spelen peri-urbane regio’s een vitale rol in gebieden tussen steden en platteland: zij hebben een cruciale positie om deze twee werelden tot elkaar te brengen*”. Daarom was het PURPLE’s voornaamste belang dat de Europese instituties de peri-urbane regio’s niet uit het oog zouden verliezen gedurende de *Health Check* van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid.

Binnen dit onderzoek is gekeken naar het voornaamste doel van de *position paper*. De paper had tot doel om de peri-urbane regio’s onder de aandacht te brengen van de Europese Commissie en alternatieven en ideeën aan te dragen voor het behouden en verder inpassen van peri-urbane regio’s in het beleid. Binnen deze doelstelling werd allereerst de Europese Commissie met de paper benaderd om deze visie kenbaar te maken. De *position paper* is tevens in de richting van het Europees Parlement gegaan en naar het Comité van de Regio’s verstuurd. Door op deze instituties beroep te doen hoopte PURPLE dat ook zij in hun adviezen in de richting van de Europese Commissie het belang van de peri-urbane gebieden zouden onderstrepen. Hiermee had PURPLE tot doel invloed uit te oefenen op de aankomende *Health Check*, zodat haar visie in de wetsvoorstellen voor de vernieuwde GLB kon worden meegenomen.

- Verloop van het lobbydossier: middelen & strategie

De aankondiging van de *Health Check* is de aanleiding geweest om een lobby op te starten. Er is een start gemaakt met de paper in november 2006. Hieraan voorafgaand heeft het wel even geduurd voordat alle leden het eens waren om hier een lobby voor op te starten (De Jonge, interview 12, 2008). De *Executive Board* besloot pas in de bestuursvergadering van oktober 2006 er daadwerkelijk mee in zee te gaan, terwijl in mei 2006 de leden al akkoord waren gegaan. “Voor die tijd was het geen uitgemaakte zaak dat het *Gemeenschappelijk Landbouwbeleid de hoofdtaak van PURPLE zou worden*” (De Jonge, interview 12, 2008). Dat het niet voor iedereen een uitgemaakte zaak was had niet alleen betrekking op het onderwerp en de verschillen in belangen die de leden op dit onderwerp hadden, maar ook budgettair gezien moesten de statuten aangepast worden. In de statuten was namelijk niet opgenomen dat het lidmaatschapsgeld, oftewel het budget van PURPLE, gebruikt zou worden voor dergelijke lobbydoelinden en het inhuren van experts (De Jonge, interview 12, 2008). Dit was tijdens (en na) dit lobbydossier wel nodig. Nadat de *Executive Board* in oktober 2006 ook akkoord was gegaan, werden er twee consultants ingezet om de *position paper* te ontwerpen. Bart Soldaat was één van de consultants die bij de *position paper* was betrokken. Tijdens het proces van het opstellen van de *position paper* zijn alle leden betrokken geweest (Soldaat, interview 10, 2008). De regio's werden in werkgroepen betrokken bij de paper. Hen werd gevraagd vragenlijsten in te vullen (Van der Sluys, interview 6, 2008) en tevens moest iedere regio haar mening, aandachtspunten, verwachtingen en knelpunten benoemen (De Jonge, interview 12, 2008). “Zo bleven de verschillende regio's nauw betrokken bij het proces van het ontwikkelen van de *position paper* en werd het een interactief proces zoals de *Executive Board* voor ogen had” (Soldaat, interview 10, 2008). Op basis van de informatie en meningen uit deze werkgroepen is de paper uiteindelijk geschreven en vervolgens goedgekeurd tijdens de *General Assembly* van november 2007 (De Jonge, interview 12, 2008). Tijdens deze goedkeuring zijn er nog wel amendementen ingediend door Vlaanderen, Catalonië en Rhône-Alpes, omdat er voor deze regio's te harde uitspraken in stonden (Van der Sluys, interview 6, 2008). Deze uitspraken (zinnen of woorden) zijn verwijderd of aangepast.

In november 2007 is de *position paper* dus door de *General Assembly* goedgekeurd. Tijdens deze vergadering is per regio bekeken hoe er gelobbyd kon worden met de *position paper*. De *position paper* werd hét middel om de lobby te bewerkstelligen. Het idee van PURPLE was om de paper via zoveel mogelijk instanties bekendheid te geven. Daarmee trachtte zij haar doel – invloed via meerdere kanalen uitoefenen op de adviezen over de *Health Check* – te bereiken. De *position paper* is op verschillende wijzen ingezet om toegang te krijgen. Hierbij kan gedacht worden aan het benaderen van landgenoten binnen het Europees Parlement door de verschillende regio's, het laten vertalen en verspreiden van de *position paper* in de eigen regio en in Brussel onder de contacten aldaar (PURPLE, 2007e). Ook persoonlijke contacten zijn ingezet om toegang te krijgen: regio Dublin had op dat moment contacten met haar Ierse rapporteur (Seamus Murray) voor de *Health Check* bij het Comité van de Regio's, die zij kon benaderen met de *position paper*. De Franse regio Nord-Pas-de-Calais was op dat moment voorzitter van het Comité van de

Regio's; via deze regio kon er contact gelegd worden met het Comité van de Regio's en met andere Europese instellingen. Samen met de andere Franse regio's Île-de-France en Rhône-Alpes zou gekeken worden hoe het Franse voorzitterschap van de EU gebruikt kon worden om de visie van PURPLE te verspreiden (PURPLE, 2007e). PURPLE heeft tevens de *position paper* tijdens het PURPLE-event in november 2007 overhandigd aan de aanwezige leden van de Europese Commissie en het stuk is gemaïld naar alle Europarlementariërs van de Commissie Landbouw en Plattelandsontwikkeling. Verder heeft PURPLE in verscheidene evenementen geparticipeerd, zoals de conferentie "*Adapting the CAP (Common Agriculture Policy) to the new realities*" en de seminar "*The regional effects of the CAP Health Check*" (Simon, 2008). In mei 2008 heeft PURPLE zelf een event georganiseerd, waarbij Eurocommissaris Fischer-Boel voor Landbouw en Plattelandsontwikkeling de belangrijkste spreker was. De conferentie ging over het standpunt van PURPLE met betrekking tot de hervormingen van het GLB. Eurocommissaris Fischer-Boel (Landbouw en Plattelandsontwikkeling) heeft gedurende deze conferentie een speech gehouden over de *position paper* van PURPLE en in welke mate zij het belang inzag van peri-urbane regio's en een netwerk als PURPLE: "*If peri-urban areas are in a sense both 'green' and 'grey', perhaps a good way of avoiding a false distinction is to call them 'purple'....*" (Fischer-Boel, 2008). Via deze verschillende kanalen heeft PURPLE met de paper als middel getracht haar visie te verspreiden.

De strategieën die PURPLE heeft ingezet tijdens dit lobbydossier zijn voornamelijk *nationalistic* te noemen. Via contacten die de regio's met landgenoten hadden bij de Europese instellingen is er veel toegang bereikt, waardoor PURPLE haar visie kon uitdragen over de peri-urbane regio's binnen het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. Netwerkpartner PURPLE (interview 7, 2008) benadrukt dat alleen invloed uitoefenen op de Europese Commissie en het Europees Parlement in dit geval niet voldoende is; het besluit wordt genomen binnen de Raad van Ministers, dus ook in de richting van de Raad van Ministers zou een lobby moeten plaatsvinden. In de toekomst zou PURPLE met een lobby daar nog op kunnen inzetten (Netwerkpartner PURPLE, interview 7, 2008; Soldaat, interview 10, 2008). Binnen dit lobbydossier is de *inside strategy* in mindere mate ingezet.

#### - Resultaat van het lobbydossier: de verkregen toegang

PURPLE heeft bij een aantal Europese instituties toegang verworven. Hierbij kan gedacht worden aan het feit dat de Eurocommissaris voor Landbouw en Plattelandsontwikkeling op het PURPLE-event is komen spreken. Zij was erg enthousiast over de visie van PURPLE en was ervan overtuigd dat zij samen met PURPLE veel voor de peri-urbane gebieden en het Landbouwbeleid zou kunnen betekenen (Fischer-Boel, 2008). Het gebruik maken van de Ierse rapporteur Murray bij het Comité van de Regio's voor de *Health Check* heeft effect gehad; in het rapport van het Comité van de Regio's met haar reactie op de *Health Check* zijn verwijzingen naar peri-urbane gebieden opgenomen of zijn stukken tekst of zinnen van de *position paper* van PURPLE terug te vinden: "*The CoR (Committee of the Regions) considers that a future CAP can be better used to build alliances and support policy coordination between rural and urban areas, particularly in periurban areas where there can be intensive pressures on rural resources*" (Simon, 2008, p. 5). Ook het

benaderen van verschillende Europarlementariërs heeft geresulteerd in een drietal aangenomen amendementen in het Europees Parlement met verwijzingen naar de *position paper* van PURPLE. Het feit dat de voorzitter van PURPLE, Lenie Dwarshuis-Van Beek (en Gedeputeerde van provincie Zuid-Holland) nu rapporteur is van de wetsvoorstellen van het GLB bij het Comité van de Regio's, maakt het dat PURPLE op veel verschillende punten toegang heeft gezocht en gekregen.

Er zijn een aantal kenmerken te benoemen die in de case van PURPLE de toegang al dan niet hebben bevorderd. Het krijgen van toegang is PURPLE met name gelukt doordat de regionale bestuurders binnen het netwerk of de contacten met de regionale bestuurders een grote toegevoegde waarde zijn geweest binnen dit lobbydossier, bijvoorbeeld door gebruik te kunnen maken van (de contacten van) de Ierse en de Nederlandse rapporteur bij het Comité van de Regio's (**soorten actoren**). Doordat het netwerk een open **lidmaatschap** heeft, kon regio Dublin (Ierland) toetreden tot het netwerk. Het profiteren van de Ierse rapporteur had niet gekund als het netwerk geen open lidmaatschap had gehad. Het hebben van regionale bestuurders in het netwerk hangt samen met de vele contacten waarvan PURPLE gebruik heeft kunnen maken tijdens het lobbydossier, bijvoorbeeld de contacten die de regio's zelf hadden bij Europese instanties. Het **immateriële kapitaal** van PURPLE is dus actief ingezet om toegang te krijgen. Gedurende dit dossier is er niet alleen een *inside strategy* toegepast, maar vooral ook een *nationalistic strategy* (**strategie**). De kenmerken soorten actoren, lidmaatschap, immaterieel kapitaal en strategie hebben ertoe geleid dat PURPLE haar lobbydossier kon bewerkstelligen.

## 4.2 ERRIN

Binnen deze paragraaf zal er ingegaan worden op het netwerk ERRIN (European Regions Research and Innovation Network). Er zal achtergrondinformatie worden verschaft over het netwerk, waarna er gesproken zal worden over de kenmerken van ERRIN en het lobbydossier dat in dit onderzoek centraal stond.

### 4.2.1 Achtergrondinformatie

ERRIN is een Europees netwerk, dat door de respondenten ook wel een "*Brussels-based network*" wordt genoemd (Schreiber, interview 5, 2008; Whiting, interview 4, 2008). Het netwerk is voortgekomen uit een Europees gesubsidieerd project (ook genaamd ERRIN). Dit project had tot doel te bekijken wat het voordeel was voor een regio om zich bezig te houden met *research* en innovatie. Het project richtte zich op de Lissabon-criteria uit 2000<sup>2</sup> en de Göteborg-doelstellingen uit 2001<sup>3</sup> en bekeek hoe een regio deze criteria kon opnemen in beleid en kon uitvoeren. De subsidie vanuit de Europese Commissie was niet

---

<sup>2</sup> De Lissabon-criteria hebben tot doel om de EU in 2010 de "*meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te maken*" (Euregio, 2008).

<sup>3</sup> De Göteborg-doelstellingen uit 2001 richten zich op het bewerkstelligen van de Lissabon-criteria. Dit gaat dan met name om duurzame ontwikkeling (Euregio, 2008).

voldoende om de doelen die het projectnetwerk zich had gesteld te bereiken. Hierdoor is er vanaf het begin van het project ERRIN veel geïnvesteerd door de regio's, omdat de regio's het belang inzagen van de samenwerking tussen de regio's (Whiting, interview 4, 2008). In 2006 liep het project af; een nieuw projectvoorstel werd door de Europese Commissie niet goedgekeurd. Er is toen uitgekeken naar een andere manier van samenwerken, aangezien een aantal regio's tot de conclusie was gekomen dat zij de onderlinge dienstverlening graag wilden voortzetten (Van de Ven, interview 3, 2008). Dit waren ongeveer 20 regio's. Op dat moment is het netwerk ERRIN ontstaan. De organisatiestructuur werd heel anders, gezien er geen Europees geld meer beschikbaar was. Doordat de Europese Commissie geen netwerksubsidie verschaft, moest het budget nu van de leden van het netwerk komen (Van de Ven, interview 3, 2008). Zodoende zijn er statuten, reglementen en interne regels opgesteld, waarin zaken zoals budget worden geregeld. Hiermee is het netwerk officieel begin 2007 van start gegaan.

#### 4.2.2 Kenmerken van ERRIN

Voordat gesproken kan worden over het onderzochte lobbydossier is het belangrijk te weten welke kenmerken ERRIN als netwerk heeft om zo vervolgens later in deze paragraaf te kunnen gaan kijken of deze kenmerken tot toegang hebben geleid. In deze paragraaf worden daarom de kenmerken van ERRIN besproken. Er zal ingegaan worden op omvang, spreiding, lidmaatschap, duur, functie, strekking en formaliteit. Ook zal het materiële en immateriële kapitaal van ERRIN aan bod komen, alsmede de soorten actoren in het netwerk en de strategieën die het toepast om toegang te krijgen.

De **omvang** van ERRIN beslaat 63 leden. Deze 63 leden zijn niet allemaal regionale overheden, al is een groot gedeelte dit wel (Van de Ven, interview 3, 2008). Er zijn ook semi-publieke actoren bij het netwerk betrokken, zoals universiteiten, Kamers van Koophandel en *research & development agencies*.

Het netwerk kent een algehele **spreiding** over Europa. In elke windstreek kent het netwerk minstens twee lidstaten met meerdere actieve leden. Dit is te zien in onderstaand figuur.

Figuur 4. Deelnemende lidstaten in ERRIN



Het netwerk kent geen limiet aan aantal actoren: “*Er kunnen zoveel regio’s lid worden als er interesse is*” (Van de Ven, interview 3, 2008). Het **lidmaatschap** van ERRIN wordt wel bepaald door het hebben van een regiokantoor in Brussel. De statuten vermelden dat toetredende leden een kantoor in Brussel moeten hebben om een “*full member*” te kunnen worden (ERRIN, 2006). Ook dienen de publieke en private actoren een regionaal mandaat te hebben. Dit houdt in dat de leden hun “*thuisorganisatie moeten kunnen binden aan Europa*” (Van de Ven, interview 3, 2008). Doordat overleggen veelal in Brussel plaatsvinden, dienen de leden beslissingen te mogen nemen namens het thuisfront. Dit is voor de publieke vertegenwoordigingen meestal wel evident, voor de overige leden is dit niet altijd zo. In zoverre is het netwerk dus niet een volledig open netwerk te noemen. Door deze restricties wordt het netwerk binnen dit onderzoek bestempeld als open, maar met meer voorwaarden dan PURPLE. Ook bij ERRIN is het netwerk aanzienlijk gegroeid in 1,5 jaar. Het startte met 20 leden en kent nu een ledenaantal van 63.

Het netwerk is ontstaan in 2007 en bestaat dus 1,5 jaar (**duur**). Zoals gezegd in paragraaf 4.2.1 is het netwerk ontstaan vanuit een eerder project. Het uitwisselen van informatie en het opkomen voor de belangen van de regionale overheden was een belangrijk onderdeel geweest van dit project en dit was de regio’s goed bevallen. Ondanks dat het lidmaatschapsgeld in eerste instantie een obstakel was voor enkele regio’s, bevalt de samenwerking nu erg goed (Schreiber, interview 5, 2008). “*Je betaalt nu aan je eigen netwerk. Dit houdt in dat je zelf ook meer kunt bepalen en betekenen voor je eigen regio en het netwerk*” (Whiting, interview 4, 2008).

Het netwerk heeft zich in de afgelopen anderhalf jaar beziggehouden met het op- en inrichten van het netwerk. Hierdoor is de grootste prioriteit komen te liggen bij het vroegtijdig informatie vergaren voor de regio’s en niet zozeer bij het lobbyen (Van de Ven, interview 3, 2008). De **functie** van het netwerk is allereerst dan ook als een informatieplatform te omschrijven, maar wel met de achterliggende gedachte dat het wel lobbyactiviteiten kent, al zijn deze, door de korte bestaansduur, nog schaars en relatief kleinschalig opgezet. De lobbyactiviteiten hebben voornamelijk met beleidsbeïnvloeding te maken. Zodoende kent ERRIN dan ook een *policy working group* om deze activiteiten te bewerkstelligen (Schreiber, interview 5, 2008).

Het netwerk werkt samen op zeven sectoren (Schreiber, interview 5, 2008). Binnen de zeven werkgroepen die rond deze sectoren zijn opgezet, wordt er nauw gekeken naar *research* en innovatie(onderzoek). De zeven onderwerpen zijn: Gezondheid, Transport, Biotechnologie, Energie, Innovatie Financiering, Ruimte en ICT (ERRIN, 2007b). ERRIN focust dus op 1 onderwerp (**strekking**), maar gaat door zich te concentreren op zeven sectoren diep in op het onderwerp.

Om het netwerk te organiseren zijn er statuten en interne regels opgesteld. Deze zijn door de leden goedgekeurd en ieder lid dient deze statuten en regels na te leven. Het netwerk is ook een rechtspersoon, namelijk een Vereniging zonder Winstoogmerk (VZW) (Vermeulen, interview 8, 2008). Het netwerk heeft een onafhankelijk secretariaat in Brussel. Deze wordt aangestuurd door een directeur. Verder kent het netwerk een *Management Board*, bestaande uit 15 vertegenwoordigers uit de regio’s. Dit zijn geen politieke bestuurders, maar regionale vertegenwoordigers. Het netwerk heeft een *Annual General*

Assembly waarin alle leden hebben plaatsgenomen. Ook heeft het nog een *Advisory Panel* en verschillende *working groups* (ERRIN, 2007b). Het netwerk wordt, zoals gezegd, niet gesubsidieerd vanuit de Europese Unie. Deze subsidie krijgt ERRIN nog niet vanwege het feit dat het netwerk nog geen drie jaar bestaat (een eis van de Europese Commissie) (Whiting, interview 4, 2008). Tevens is het nog maar de vraag of ERRIN dit zou willen. Ze wil graag haar onafhankelijke en neutrale positie waarborgen (Van de Ven, interview 3, 2008). Op basis van deze voorwaarden voor het kenmerk **formaliteit** is het netwerk formeel te noemen. Het netwerk is in ieder geval formeler dan PURPLE doordat ERRIN ook een rechtspersoon is en tevens een kantoor met secretariaat voert in Brussel.

De **institutionele context** van ERRIN betreft net als bij PURPLE de eerste pijler van het Europese beleid. Binnen deze pijler is er met name veel contact met de directoraten-generaal (DG's) Onderzoek, Ondernemingen en Industrie en Regionaal beleid (Schreiber, interview 5, 2008; Whiting, interview 4, 2008). De Europese Commissie is dan ook wel het belangrijkste contact van ERRIN te noemen, gevolgd door het Europees Parlement en het Comité van de Regio's (Vermeulen, interview 8, 2008). Overigens wordt de Europese Commissie meer benaderd dan het Europees Parlement en het Parlement wordt weer vaker benaderd dan het Comité van de Regio's. Met de Raad van Ministers is nog nooit contact geweest (Van de Ven, interview 3, 2008).

Kijkende naar de **soorten actoren** in het netwerk, zijn het voornamelijk publieke actoren: dit zijn de regionale overheden. Toch kent het netwerk ook een groot aantal (semi-)publieke overheden zoals universiteiten en *development & innovation centers*, maar ook *science centres* en Kamers van Koophandel zijn betrokken in het netwerk: "*In het netwerk participeert een grote verscheidenheid aan leden*" (Vermeulen, interview 8, 2008). Dit brengt de diversiteit van de **vakgebieden** van de actoren op een groot aantal. Vaak zijn de vakgebieden ook te herleiden tot de zeven werkgroepen die ERRIN heeft (Schreiber, interview 5, 2008).

Kijkende naar **het kapitaal** van ERRIN valt op dat het netwerk als relatief jong netwerk veel materieel kapitaal heeft, zoals een kantoor in Brussel en een betaald secretariaat (tevens in Brussel). Het ontvangt echter (nog) geen Europese subsidie. Immaterieel gezien heeft het netwerk in mindere mate kapitaal. Zo heeft ERRIN volgens Anthony van de Ven (interview 3, 2008) nog maar een beperkt (informeel) netwerk aan contacten. Er zijn wel contacten uit eerdere samenwerkingsverbanden, maar die moeten vooral nog gelinkt worden aan ERRIN, iets waarvan op dit moment nog geen sprake is. Volgens Sylvia Schreiber (interview 5, 2008) is de database van ERRIN ook een soort immaterieel kapitaal. Hierin is allerlei informatie en kennis van de regio's opgenomen. Elk lid kan gebruik maken van deze database om te bekijken hoe een andere regio een bepaalde situatie heeft aangepakt en in hoeverre dat in de eigen regio geïmplementeerd kan worden. De database omvat dus veelal *good practices* van en voor de regio's. Dit wordt gezien als immaterieel kapitaal (Schreiber, interview 5, 2008).

De **strategie** die door het netwerk vooral wordt ingezet is een *inside strategy*. Het netwerk probeert door in overleg te treden met beleidsmakers zichzelf te settelen in Brussel en het netwerk een



gezicht te geven (Van de Ven, interview 3, 2008). De kenmerken van ERRIN zijn kort samengevat opgenomen in tabel 4.

Tabel 4. Totaaloverzicht van de kenmerken van ERRIN

<b>Kenmerken</b>	<b>ERRIN</b>
<b>Functie</b>	Informatieplatform met lobbyactiviteiten
<b>Duur</b>	1,5 jaar
<b>Lidmaatschap</b>	Open netwerk, maar met toetredingsvoorwaarden
<b>Omvang</b>	63 leden, 14 lidstaten
<b>Spreiding</b>	Geheel Europa (in alle windstreken)
<b>Strekking</b>	Zeven sectoren gericht op één specifiek beleidsterrein
<b>Formaliteit</b>	Zeer formeel: <ul style="list-style-type: none"> <li>- wel rechtspersoon (VZW)</li> <li>- wel statuten</li> <li>- wel lidmaatschapsgeld</li> <li>- wel kantoor in Brussel</li> <li>- vooralsnog geen Europese subsidie</li> </ul>
<b>Institutionele context</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eerste pijler binnen Europees beleid</li> <li>- Met name contact met de Europese Commissie: DG Onderzoek, DG Regionaal Beleid en DG Onderneming &amp; Industrie</li> <li>- Ook wel contacten met het Europees Parlement en Comité van de Regio's</li> </ul>
<b>Soorten actoren &amp; vakgebieden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- publieke actoren (niet alleen regionale actoren) en semi-publieke actoren</li> <li>- diverse vakgebieden</li> </ul>
<b>Kapitaal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- wel materieel kapitaal</li> <li>- nauwelijks immaterieel kapitaal</li> </ul>
<b>Strategie</b>	<i>inside strategy</i>

#### 4.2.2 ERRIN's lobbydossier: toegang & strategie

In deze paragraaf zal gesproken worden over de meest recente lobbyactiviteit van ERRIN. Er wordt ingegaan op het doel van deze lobbyactiviteit, hoe toegang werd gezocht en al dan niet verkregen is en welke middelen en strategieën daarvoor werden ingezet. Als laatste zal er binnen deze case gekeken worden of er kenmerken van het netwerk waren die de resultaten al dan niet hebben beïnvloed en of deze beïnvloeding positief of negatief was.

- *Aanleiding & doel van het lobbydossier*

Vanuit de ervaring als directeur van Eurocities<sup>4</sup> (elf jaar lang) weet Anthony van de Ven als geen ander hoe belangrijk het is om bekend te zijn in de Europese arena voordat je wat kunt bereiken (interview 3, 2008). ERRIN is een jong netwerk, dat met haar anderhalf jaar bestaan net om de hoek komt kijken. Buiten de organisatie geheel op orde te krijgen, moet het netwerk nog vooral een gezicht krijgen. Hierdoor moet het eerst aan haar herkenbaarheid werken voordat het daadwerkelijk kan gaan lobbyen (Schreiber, interview 5, 2008). ERRIN's voornaamste lobbyactiviteit van dit moment is dus het creëren van bekendheid, het behoeft een bepaalde mate van "visibility" (Whiting, interview 4, 2008). Om dit te bereiken heeft het netwerk zich een aantal doelen gesteld: het gaat om "herkenbaar worden in de Europese arena en goodwill bij de Europese Commissie creëren"(Van de Ven, interview 3, 2008). Deze doelen zouden uiteindelijk moet leiden tot het hoofddoel: vroegtijdig informatie verkrijgen voor het thuisfront. Door vroegtijdig informatie te verkrijgen, kan er thuis tijdig op de informatie worden ingespeeld. Eventueel zou dit zelfs kunnen leiden tot het bewerkstelligen van een lobby, echter, dat is op dit moment nog niet aan de orde bij ERRIN (Schreiber, interview 5, 2008).

ERRIN stelt zichzelf dus ten doel om herkenbaar te worden in de Europese arena. In dit onderzoek is deze lobbyactiviteit geanalyseerd. Zoals Anthony van de Ven (interview 3, 2008) stelde is er een bepaalde *goodwill* nodig van de Europese Commissie, maar ook van de leden van ERRIN. Daarom richt ERRIN zich met dit lobbydossier vooral op de Europese Commissie en op de leden van ERRIN zelf. ERRIN wil dus graag bereiken dat zowel de leden als de Europese Commissie ERRIN als het belangrijkste netwerk van Europa gaan zien op het gebied van *research & innovation*. *Goodwill* bij de Europese Commissie betekent dat ERRIN als eerste in het hoofd moet opkomen als het gaat om het selecteren van een adviespartner. Deze *goodwill* is nodig om deel te nemen aan bepaalde paneldebatten en om als vooraanstaande (advies)partner te kunnen optreden. Wat betreft de *goodwill* van de leden gaat het om het belang van het netwerk voorop stellen en te werken namens het netwerk en niet namens de eigen regio. Volgens ERRIN zou dan de gewenste herkenbaarheid bereikt kunnen worden.

- *Verloop van het lobbydossier: middelen & strategie*

ERRIN stelt de *goodwill* van de Europese Commissie en de leden voorop om haar herkenbaarheid te bereiken. Om deze *goodwill* bij beide groepen te creëren, zet het netwerk een aantal middelen in. Volgens Hilde Vermeulen (interview 8, 2008) bestaat deze *goodwill* op dit moment vooral bij de *management board*. De *management board* is volgens Hilde Vermeulen (interview 8, 2008) meer betrokken en meer actief dan de overige regio's. Zij zet zich hard in voor het netwerk en heeft er ook veel voor over. Dat de andere regio's minder betrokken en actief zijn, ligt volgens Hilde Vermeulen (interview 8, 2008) vooral in het feit dat elke regio deelneemt aan ERRIN uit eigen belang. Elke regio participeert in het netwerk omdat het voor die regio kansen en uitdagingen ziet en er dus ook uit wil halen wat voor die regio belangrijk is

---

<sup>4</sup> Eurocities is een Europees netwerk van steden en regio's, dat dient als een lobby- en informatieplatform voor de leden (Eurocities, n.d.).

(Schreiber, interview 5, 2008). Daar moeten de regio's van af volgens Anthony van de Ven (interview 3, 2008). Elke regio zou moeten deelnemen aan ERRIN niet alleen uit eigen belang, maar ook uit belang van het netwerk: "Er moet op dit moment geïnvesteerd worden door de leden, om er op den duur kennis en informatie (vroegtijdig) voor terug te krijgen". Deze goodwill is groeiende, daar is tijd voor nodig.

De goodwill bij de Europese Commissie is volgens Anthony van de Ven (interview 3, 2008) zeker ook te bereiken. ERRIN zou namelijk het *access good* voor de Europese Commissie in huis hebben: in ERRIN participeren alle top innovatieregio's van Europa. Voor de Europese Commissie is het erg veel "uitzoekwerk" om te bekijken en te bepalen welke regio's zij het beste kunnen betrekken in een beleidsproces, terwijl dit voor ERRIN erg makkelijk te bepalen is, omdat zij haar leden kent. Buiten dat ERRIN dus informatie (een *access good*) in huis heeft die de Europese Commissie nodig heeft om haar beleid te schrijven, kan ERRIN op deze manier ook als een soort van intermediair optreden om de juiste regio's te vinden voor de Europese Commissie. "De kennisinbreng die ERRIN kan geven is dan ook op de eerste plaats het middel waar ERRIN mee lobbyt" (Van de Ven, interview 3, 2008). Een belangrijk middel om deze kennis te verspreiden zijn de zogenaamde "market places". Deze marktplaatsen worden georganiseerd als de Europese Commissie een *call* uitbrengt voor nieuwe voorstellen. Oftewel, de Europese Commissie legt een verzoek bij bijvoorbeeld de regio's neer tot het doen van een (project)voorstel. ERRIN springt hier direct op in door een marktplaats van verschillende regio's te organiseren waarin de kennis en informatie van de regio's gebundeld kunnen worden (Vermeulen, interview 8, 2008). ERRIN selecteert namelijk de regio's die aan de hand van de *call* van de Europese Commissie samen kunnen komen in een marktplaats (Schreiber, interview 5, 2008). Het gaat hierbij dus niet alleen om een algemeen type informatie volgens Sylvia Schreiber (interview 5, 2008), maar het is ook een erg concrete manier om met informatie van de Europese Commissie om te gaan en vervolgens ook weer informatie aan te leveren aan de Europese Commissie. Dit is een typisch voorbeeld van de uitwisseling van *access goods* zoals Bouwen (2002) die voor ogen heeft.

ERRIN maakt van nog meer middelen gebruik om goodwill bij de leden te creëren. Zo worden er binnen de thematische werkgroepen *preview sessions* voor de regio's georganiseerd. Dit zijn sessies waarbij een commissieambtenaar is uitgenodigd om te komen vertellen over de aankomende voorstellen voor richtlijnen (Schreiber, interview 5, 2008). De regio's krijgen dan de kans om daar vragen over te stellen en dus hun informatie voor het thuisfront vroegtijdig te vergaren. Het uitnodigen van deze commissieambtenaren vergt volgens Sylvia Schreiber (interview 5, 2008) wel wat meer dan alleen het plegen van een telefoontje. Het bijwonen van seminars of presentaties die de Europese Commissies geeft zijn dan ook zeker onderdeel van ERRIN's pogingen om toegang te verkrijgen bij de Europese Commissie (Schreiber, interview 5, 2008) en daar goodwill en dus herkenbaarheid te creëren. Andere middelen die ERRIN gebruikt om haar herkenbaarheid bij de Europese Commissie te vergroten zijn de formele consultaties van de Europese Commissies bij nieuwe voorstellen, maar volgens Glynis Whiting (interview 4, 2008) moet ERRIN het toch vooral hebben van informele contacten. Hierbij kan gedacht worden aan

lunches of borrels met commissieleden. Het informele netwerk dat een regio zelf heeft wordt hiervoor ingeschakeld (Vermeulen, interview 8, 2008). *Policy papers* worden ook door ERRIN opgesteld, maar deze zijn volgens Glynis Whiting (interview 4, 2008) nog te breed. Dit heeft meer te maken met het feit dat ERRIN nog bezig is met haar visie op papier te zetten. Hierdoor kan het (nog) niet worden ingezet als middel om toegang te krijgen.

De strategie die ERRIN hanteert is een *inside strategy*. ERRIN probeert door bij haar leden *goodwill* te creëren ervoor te zorgen dat zij bereid zijn om te werken vanuit het belang van het netwerk. ERRIN probeert dan ook bij de Europese Commissie aan tafel te komen om haar visie en ideeën te verspreiden en vooral op deze manier herkenbaar te zijn voor de Europese Commissie op het gebied van *research & innovation*.

#### - Resultaat van het lobbydossier: groeiende herkenbaarheid

Door op deze wijze te werken aan de *goodwill* aan zowel de kant van de leden als aan de kant van de Europese Commissie, ziet ERRIN het aantal uitnodigingen van de Europese Commissie om als lid van een paneldebat op te treden of als adviespartner aanwezig te zijn groeien. Ook het aantal uitnodigingen in de richting van ERRIN voor congressen of seminars stijgt geleidelijk (Van de Ven, interview 3, 2008). De toegang zoals ERRIN deze voor ogen heeft, is dus bereikt. Zo ook het doel dat ERRIN voor ogen heeft - zichtbaar worden in de Europese arena – lijkt langzaam bereikt te worden. Doordat de bekendheid van ERRIN in Europa groeiende is, kan het ook gaan werken aan haar hoofddoel: het vroegtijdig informatie verkrijgen. Door eerder informatie in handen te krijgen, verwacht ERRIN ook eerder (en meer) te kunnen lobbyen in de toekomst. “Een netwerk op de Europese kaart zetten kost nu eenmaal tijd” (Whiting, interview 4, 2008). Door veel lunches te organiseren, veel naar congressen te gaan en veel van je te laten horen “en dan vooral als ERRIN en niet alleen als regio Eindhoven Brainport bijvoorbeeld, maar als voorzitter van ERRIN die nog eens 62 andere regio’s vertegenwoordigt” (Van de Ven, interview 3, 2008), dan kan het doel echt bereikt worden. Vervolgens zal ERRIN haar contacten moeten vergroten door ook met bijvoorbeeld het Europees Parlement of met het Comité van de Regio’s in gesprek te treden.

Er zijn een aantal kenmerken te benoemen die in de case van ERRIN de toegang al dan niet hebben bevorderd. Het bereiken van een dergelijke *goodwill* en dus herkenbaarheid in de Europese arena is bij ERRIN met name afhankelijk van het kenmerk **formaliteit**. Doordat het netwerk leden heeft die allemaal een regiokantoor hebben in Brussel en er tevens een secretariaat in Brussel zit, kan het netwerk veel aandacht besteden aan mogelijke congressen of seminars die georganiseerd worden. Het heeft als voordeel dat het dicht op het vuur zit en dus tamelijk snel over deze informatie kan beschikken. Informele lunches of borrels zijn met commissieleden ook eerder en frequenter georganiseerd door aanwezig te zijn in Brussel. Bovendien kan een onafhankelijk secretariaat veel aandacht besteden aan interessante conferenties voor ERRIN-leden. Daar heeft een dergelijk secretariaat de tijd voor (Schreiber, interview 5, 2008). Doordat de leden lidmaatschapsgeld betalen, is er voldoende ruimte voor het doen van onderzoek

en het organiseren van marktplaatsen of informele borrels. Het materiële kapitaal van ERRIN speelt dus ook een belangrijke rol in haar mogelijkheden om herkenbaarheid te creëren. Het kenmerk **duur** is een nadeel voor ERRIN. Door haar korte bestaansduur is het puur de tijd die haar groei in herkenning blokkeert. Naarmate het netwerk langer bestaat, zal de herkenning bij Europese instituties groeien. Dit is ook wat het netwerk op dit moment ervaart.

### 4.3 ERIK

In deze paragraaf zal gesproken worden over de kenmerken van ERIK (European Regions Knowledge based Innovation Network) en het lobbydossier waarmee getracht is toegang te krijgen tot een Europese instelling. Voordat hierover gesproken zal worden, wordt een kort overzicht aan achtergrondinformatie gepresenteerd om het kader waarin ERIK zich begeeft te schetsen.

#### 4.3.1 Achtergrondinformatie

Het netwerk is gebaseerd op een tweetal projecten, welke zijn gestart in 2002. Er is een subsidieperiode geweest van 2002 tot 2004 en van 2005 tot 2007 (Huntingford, interview 9, 2008). Het eerste project is ontstaan vanuit de filosofie van DG Regionaal beleid. Haar filosofie is *“het promoten van blijvende groei, competitie en werkgelegenheid. Dit gebeurt door het aanmoedigen van de aantrekkelijkheid van de regio, het aanmoedigen van ondernemerschap, het stimuleren van groei van de kenniseconomie en het creëren van meer en betere banen”* (Hübner, 2007). Deze visie van DG Regionaal beleid komt voort uit de Lissabon-criteria uit 2000 en de Göteborg-doelstellingen uit 2001. Het doel van het eerste ERIK-project was het opzetten van een interregionaal netwerk en tezamen met deze regio's de implementatie van het Regionaal Programma voor Innovatieve Actie<sup>5</sup> te bevorderen. Door op dit punt samen te werken konden ervaringen gedeeld worden en konden verschillen op het gebied van innovatie tussen de regio's verkleind worden (ERIK, 2007). In het eerste project van ERIK draaide het dus voornamelijk om het organiseren van een netwerk en het versterken van de uitwisseling van informatie en de samenwerking. Tijdens dit project zijn verscheidene internationale conferenties, studietrips en workshops georganiseerd (ERIK, 2007). Gedurende de tweede periode is specifiek ingegaan op vier thema's binnen het vakgebied innovatie. Ook tijdens dit tweede project stond het behouden en bevorderen van netwerken en het uitwisselen van *good practices* tussen Europese regio's voorop (ERIK I, n.d.). Alleen werd er tijdens dit project specifiek ingegaan op vier thema's waaraan ook thematische werkgroepen werden gewijd. Dit project is onderdeel geweest van analyse binnen dit onderzoek en zal uitgebreid besproken worden in paragraaf 4.3.2 en 4.3.3.

Gedurende het bestaan van ERIK is het netwerk gegroeid. Het begon met 13 partnerleden en 26 *associate* leden. Inmiddels is het aantal *associate* leden gegroeid tot 38. Met name Oost-Europese landen hebben zich gedurende de twee projecten aangesloten bij ERIK. Zij waren in het begin van ERIK niet

---

<sup>5</sup> Een programma dat elke regio voor zichzelf heeft opgezet om te kunnen voldoen aan de Lissabon-criteria, die tot doelstelling hebben dat de Europese Unie in 2010 de *“meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld is”* (Euregio, 2008). Innovatie is volgens DG Regionaal beleid het *keyword* om deze doelstelling te bereiken.

vertegenwoordigd doordat zij nog geen of net lid waren van de Europese Unie en nog geen regionaal programma van innovatieve actie kenden (Huntingford, interview 9, 2008). Wel konden zij zich gedurende het project aansluiten bij de *associate* leden.

Het netwerk werd geleid door twee *leadpartners*, te weten Toscane en Emilia-Romagna. Zij waren een soort van dagelijks bestuur van het netwerk en beheerden tevens het secretariaat van het netwerk in Brussel (gevestigd in het regiokantoor van Toscane) (Netwerkpartner ERIK, interview 2, 2008). De *leadpartners* werden vanuit het directoraat-generaal Regionaal beleid aangestuurd door een *project officer* (Jäger, interview 13, 2008).

Inmiddels is ERIK de volgende subsidieperiode weer ingeslagen, namelijk de periode 2008-2010. Deze ronde wordt er met een aantal nieuwe regio's gestart, omdat een aantal regio's uit de vorige projecten "niet de precieze doeleinden zagen van het netwerk" (Huntingford, interview 9, 2008). Netwerkpartner ERIK (interview 2, 2008) beaamt dat onder andere Zuid-Holland niet inzag wat het netwerk toevoegde aan het vakgebied innovatie. Dit zou volgens hem kunnen liggen aan een gebrekkige organisatie, maar vooral ook aan het feit dat er na de conferentie niets met de inbreng van de leden is gebeurd. Na het aflopen van het laatste ERIK-project is er door de *leadpartners* onderzoek gedaan naar de effectiviteit van het netwerk. Hieruit kwam naar voren dat het netwerk een succesvol netwerk was, goed was in informatie uitwisselen en ondersteunen van andere regio's (Jäger, interview 13, 2008). Toch wordt het oprichten van een 'echt' netwerk zonder Europese subsidie resoluut van de hand gewezen. Dit zou met name liggen aan het feit dat de regio's Europees geld willen ontvangen, maar vooral ook het nut niet inzagen van weer een Europees netwerk (Huntingford, interview 9, 2008). Daarom is het netwerk opnieuw een Europees gefinancierd netwerk en gebaseerd op een project. De enige wijziging die er is opgetreden is dat er met andere partnerleden wordt gewerkt dan tijdens de vorige twee projecten.

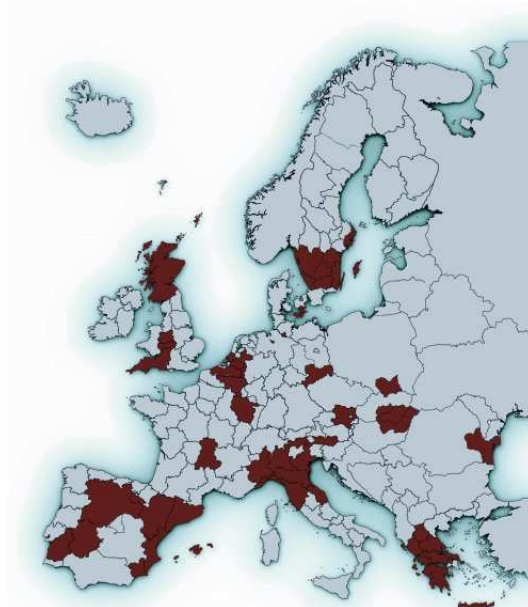
#### 4.3.2 Kenmerken van ERIK

Voordat gesproken wordt over het onderzochte lobbydossier is het belangrijk te weten welke kenmerken ERIK als netwerk heeft om zo vervolgens later in deze paragraaf te kunnen gaan kijken of deze kenmerken tot toegang hebben geleid. In deze paragraaf worden daarom de kenmerken van ERIK besproken. Er zal ingegaan worden op omvang, spreiding, lidmaatschap, duur, functie, strekking en formaliteit. Ook zal het materiële en immateriële kapitaal van ERIK zal aan bod komen, alsmede de soorten actoren in het netwerk en de strategieën die het toepast om toegang te krijgen.

ERIK kent 51 leden (**omvang**). Deze 51 leden zijn elk op een andere manier verbonden met het netwerk. ERIK maakt namelijk een onderscheid tussen partnerleden (zij krijgen Europese subsidie), *associate* leden (zij krijgen geen subsidie, maar hebben wel een regionaal programma van innovatieve actie en mogen dus meekijken en deelnemen aan de activiteiten, maar wel op eigen kosten) en observanten (dit zijn regio's uit nieuwe lidstaten of kandidaat-lidstaten die graag willen meekijken met het netwerk) (Huntingford, interview 9, 2008). Puur en alleen gekeken naar de volledige leden, kent ERIK 13 leden. Dit zijn met name

regio's, maar ook *research & development agencies* participeren in het netwerk. Deze agentschappen doen onderzoek naar proces- en productinnovaties en zijn vanwege deze processen betrokken bij ERIK. Voor een volledig overzicht van de actoren binnen ERIK, zie figuur 5.

Figuur 5. Compleet overzicht leden van ERIK, zowel partner- als associate leden (ERIK II, n.d.)



ERIK kent geen volledige **spreiding** over de Europese Unie. Ten tijde van het laatste project was Oost-Europa binnen de 13 partnerleden niet betrokken. Dit had te maken met het feit dat de Oost-Europese lidstaten toen nog geen of net lid waren van de Europese Unie en geen regionaal programma van innovatieve actie kenden (Huntingford, interview 9, 2008). Hierdoor mochten zij niet deelnemen aan dit netwerk. Dit heeft tot gevolg dat de spreiding over de Europese Unie beperkt te noemen is. Immers, de oostelijke windstreek was niet betrokken binnen dit netwerk.

Het netwerk doet vermoeden een zeer open netwerk te zijn (**lidmaatschap**). Volgens de website kan elke regio lid worden van ERIK (ERIK I, n.d.). Er zijn geen criteria waaraan een nieuw lid moet voldoen, behalve het hebben van een regionaal programma voor innovatieve actie. Het netwerk is begonnen met 13 partnerleden en daarnaast enkele *associate* leden. Sinds 2002 is het netwerk gegroeid tot 51 leden. Hier dient wel opgemerkt te worden dat deze nieuwe leden *associate* leden of observanten zijn geworden. Zij konden gedurende een project geen partnerleden worden (Huntingford, interview 9, 2008). Doordat in dit onderzoek alleen is gekeken naar de partnerleden is het netwerk te classificeren als gesloten.

ERIK is een projectmatig netwerk. Het netwerk heeft te maken gehad met twee subsidieperiodes en de derde periode breekt nu aan (Netwerkpartner ERIK, interview 2, 2008). Deze subsidies werden verstrekt door de Europese Commissie en dan specifiek door het directoraat-generaal Regionaal beleid.

De eerste subsidieperiode liep van 2002 tot 2004 en de tweede periode liep van 2005 tot 2007. Het netwerk bestaat dus nu zo'n zes jaar (**duur**). Het doel van het netwerk was, zoals gezegd in paragraaf 4.3.1, het behouden en bevorderen van samenwerking binnen het netwerk en het uitwisselen van *good practices* tussen Europese regio's (ERIK I, n.d.). Dit richtte zich met name op regio's die een actieprogramma hadden voor regionale innovatie. Het was de bedoeling te kijken wat de *best practices* waren op bepaalde gebieden. Hieruit voort kwam een *policy paper* met aanbevelingen voor de Europese Commissie (Renders, interview 14, 2008). De **functie** van het netwerk is dan ook het uitwisselen van ervaring en het komen tot *best practices*. Toch kent het netwerk ook haar lobbyactiviteiten door het opstellen van onder andere *policy papers*.

Het netwerk werkt samen op één onderwerp (**strekking**), te weten regionale ontwikkeling op het gebied van innovatie. ERIK heeft dit onderwerp opgesplitst in vier *working groups*: *Services and Support to Start-Ups and Spin-offs*, *Industry Science Relations*, *Clusters and Business Networks* en *Innovation Finance* (ERIK II, 2007). Het netwerk heeft ervoor gekozen niet per sector te kijken, want dan zouden er te veel werkgroepen opgericht moeten worden. Door horizontaal te kijken in plaats van verticaal kon er een preciezer selectie worden gemaakt in het aantal onderwerpen (Huntingford, interview 9, 2008). Bovendien werd elke werkgroep geleid door een vooraanstaande regio op dat gebied, wat de werkgroepen een extra impuls gaf (Renders, interview 14, 2008).

Het netwerk wordt aangestuurd vanuit DG Regionaal beleid en heeft als hoofd van het netwerk een projectleider van de Europese Commissie (Jäger, interview 13, 2008). Het netwerk zelf wordt geleid door twee regio's, namelijk Toscane en Emilia-Romagna (beide uit Italië). Het netwerk wordt gesubsidieerd vanuit de Europese Commissie. Het budget dat zij krijgt wordt verdeeld onder de partnerleden; er wordt door de partnerleden geen lidmaatschapsgeld betaald. Dit gebeurt ook niet door de overige leden. Het netwerk kent geen statuten waarin zaken zoals budget zijn vastgelegd (Huntingford, interview 9, 2008). Het netwerk is dan ook geen rechtspersoon. Het kent wel een projectplan dat volgens de richtlijnen van de Europese Unie is opgesteld. Zodoende heeft het netwerk dus een *leadpartner* en wordt er een secretariaat gevoerd in Brussel. Het secretariaat kent geen zelfstandige ruimte (al staat het wel zo geregistreerd); het huist namelijk in het regiokantoor van Toscane. Ook de meeste leden in het netwerk hebben geen regiokantoor in Brussel (Netwerkpartner ERIK, interview 2, 2008). Op basis van deze gegevens kan het netwerk als **informeel** beschouwd worden.

De **institutionele context** van ERIK is de eerste pijler binnen het Europees beleid. Binnen deze pijler wordt voornamelijk contact gezocht met de Europese Commissie en dan met name DG Regionaal beleid (Jäger, interview 13, 2008; Renders, interview 14, 2008). Volgens Jessica Huntingford (interview 9, 2008) heeft dit te maken met het feit dat de Europese Commissie ook de opdrachtgever is en dus bepaalde eisen stelt aan het project, waardoor er vaker contact is met de Europese Commissie. Sporadisch is er ook wel eens contact met het Europees Parlement, maar dit is niet noemenswaardig.



Het netwerk kent voornamelijk publieke actoren (**soorten actoren**). Er zijn buiten regionale overheden ook *research & development agencies* betrokken in het netwerk. De vakgebieden van deze leden sloten aan op de vier thematische werkgroepen die het netwerk had opgesteld (Netwerkpartner ERIK, interview 2, 2008). De regio's hadden of een grote kennis van het onderwerp of waren geïnteresseerd in dat thema, waardoor zij bij die werkgroep betrokken werden (Jäger, interview 13, 2008). Zodoende kent het netwerk dus een viertal **vakgebieden**, al is dit met name te classificeren als het vakgebied “*regionale strategieën*” (Huntingford, interview 9, 2008). Het aantal onderwerpen bij ERIK is te herleiden tot één onderwerp.

Het **kapitaal** van het netwerk bestaat voor een gedeelte uit materieel kapitaal en voor een gedeelte uit immaterieel kapitaal. Het materiële kapitaal bestaat uit Europese subsidie en het hebben van een secretariaat in Brussel. Het netwerk heeft dus geen kantoor in Brussel waar vanuit het opereert. Het immateriële kapitaal is niet in grote getale aanwezig. Er waren met name contacten via de projectleider. Een grote regio, zoals Niederösterreich, had wel contacten met andere regio's door eerdere samenwerking, maar voor veel regio's was ERIK een nieuwe netwerkervaring. Hierdoor waren er weinig contacten van buitenaf (Jäger, interview 13, 2008).

Het netwerk kent puur en alleen een *inside strategy*. Deze **strategie** wordt minimaal ingezet. Het maakt niet of nauwelijks gebruik van nationale contacten binnen de Europese instellingen. Het heeft alleen contacten met de Europese Commissie via de projectleider (Renders, interview 14, 2008). Een *outside strategy* is niet van toepassing op een netwerk als ERIK. De kenmerken van ERIK zijn samengevat terug te zien in tabel 5.

Tabel 5. Totaaloverzicht van de kenmerken van ERIK

Kenmerken	ERIK
<b>Functie</b>	Uitwisselen ervaring en <i>best practices</i>
<b>Duur</b>	6 jaar
<b>Lidmaatschap</b>	Zeer open
<b>Omvang</b>	51 leden, 13 partnerleden, 10 lidstaten
<b>Spreiding</b>	Beperkte spreiding (Oost-Europa niet in netwerk)
<b>Strekking</b>	1 onderwerp
<b>Formaliteit</b>	Informeel: <ul style="list-style-type: none"> <li>- geen rechtspersoon</li> <li>- geen statuten, wel projectplan</li> <li>- geen lidmaatschapsgeld</li> <li>- alleen secretariaat in Brussel</li> <li>- wel Europese subsidie</li> </ul>
<b>Institutionele context</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eerste pijler</li> <li>- Contacten met DG Regionaal beleid</li> </ul>

<b>Soorten actoren &amp; vakgebieden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- publieke en semi-publieke actoren</li> <li>- diverse vakgebieden</li> </ul>
<b>Kapitaal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- redelijk materieel kapitaal</li> <li>- weinig immaterieel kapitaal</li> </ul>
<b>Strategie</b>	Beperkte <i>inside strategy</i>

#### 4.3.3 ERIK's lobbydossier: toegang & strategie

In deze paragraaf wordt het lobbydossier van ERIK behandeld. Hoewel ERIK in haar doelstellingen niet een lobbystrategie heeft opgenomen, vindt er gedurende de projecten van ERIK wel pogingen tot het verkrijgen van toegang plaats (Huntingford, interview 9, 2008). Dit kan beschouwd worden als lobbyen. In deze paragraaf zal ingegaan worden op het laatste project van ERIK, wat de doelstelling was van dit project, op welke wijze het netwerk al dan niet toegang heeft verkregen en welke middelen en strategieën het daarvoor heeft ingezet. Als laatste zal er binnen deze case gekeken worden of er kenmerken van het netwerk waren die de resultaten al dan niet hebben beïnvloed en of deze beïnvloeding positief of negatief was.

#### - Aanleiding & doel van het lobbydossier

In 2004 sloot ERIK haar eerste project af. Binnen dit project wilde het netwerk tezamen met de deelnemende regio's het Regionaal Programma voor Innovatieve Actie bevorderen. Het project bestond veelal uit het uitwisselen van ervaringen op het gebied van de implementatie van dit programma. Het tweede project dat in 2005 werd goedgekeurd door de Europese Commissie was een vervolg op dit eerste project. Binnen dit project wilden de regio's vooral de activiteiten voortzetten uit het eerste project (het uitwisselen van ervaringen en *good practices*), maar binnen het tweede project zou het ook gaan om het doen van beleidsaanbevelingen. Deze beleidsaanbevelingen zouden ontstaan door het opzetten van vier thematische werkgroepen waarbinnen twee casestudies per thema zouden worden bestudeerd en beoordeeld. De vier werkgroepen werden onder andere geleid door de twee *leadpartners* Toscane en Emilia-Romagna, maar ook door vooraanstaande regio's op het vakgebied van de thematische werkgroepen. Zo leidde bijvoorbeeld Niederösterreich de werkgroep *Services and Support for Start-Ups and Spin-offs* (Jäger, interview 13, 2008).

Het project dat van 2005 tot en met 2007 liep richtte zich dus wederom op het Regionale Programma voor Innovatieve Actie. ERIK wilde met het tweede project het Europese beleid verder inzichtelijk maken voor de regio's, bekijken hoe dit beleid in het eigen regionale beleid geïntegreerd kon worden en hoe regio's in Europees beleid opgenomen konden worden (Renders, interview 14, 2008; Jäger, interview 13, 2008). Met name dit laatste punt was nieuw als doel binnen het netwerk. Aan de hand van de vier thematische groepen die gedurende twee jaar zouden werken aan twee cases (per thema), zouden er aanbevelingen opgesteld kunnen worden voor Europees beleid. Hiermee had ERIK tot doel dat regio's zouden worden opgenomen in het Europese beleid, aangezien zij de uitvoerders zijn van het

beleid. Op deze wijze kan er draagvlak gecreëerd worden voor het Europees beleid en zouden de regio's er zelf ook wat aan hebben (Huntingford, interview 9, 2008).

Binnen dit onderzoek werd gekeken naar het laatste project, waarbij werd gekeken hoe en of het doel (het doen van beleidsaanbevelingen) is bereikt en of dit ook tot toegang heeft geleid op Europees niveau.

*- Verloop van het lobbydossier: middelen & strategie*

Zoals in de vorige paragraaf is aangegeven zijn er vier thematische werkgroepen ingericht om uiteindelijk tot beleidsaanbevelingen te komen. Deze vier werkgroepen waren *Services and Support to Start-Ups and Spin-offs*, *Industry Science Relations*, *Clusters and Business Networks* en *Innovation Finance* (ERIK II, 2007). Per projectonderdeel zijn er twee casestudies uitgewerkt (deze casestudies werden op voorhand door de *leadpartners* geselecteerd), die aan de hand van een scorekaart zijn beoordeeld (Netwerkpartner ERIK, interview 2, 2008). Alle regio's namen deel aan deze werkgroepen, al waren de regio's per vakgebied verdeeld over deze werkgroepen. In totaal hebben er ongeveer twee bijeenkomsten per werkgroep plaatsgevonden, waarin de cases zijn behandeld en beoordeeld. Aan de hand van de resultaten uit de werkgroepen is een rapport opgesteld met aanbevelingen voor Europees beleid en is er een conferentie georganiseerd om deze resultaten te presenteren (Renders, interview 14, 2008). Aan het einde van dit project vond er een conferentie plaats in mei 2007. Tijdens deze conferentie werden de resultaten per werkgroep gepresenteerd en werd tevens het verslag met aanbevelingen gepresenteerd aan de *project officer* van de Europese Commissie (Huntingford, interview 9, 2008). Na deze conferentie is er een *policy paper* opgesteld aan de hand van het verslag met aanbevelingen. Deze is via de *project officer* verspreid binnen de Europese Commissie (Jäger, interview 13, 2008).

Voor de meeste regio's was na deze conferentie de spreekwoordelijke kous af. Het rapport was geschreven en de conferentie was geweest. Het behouden van onderling contact was lastig en er was ook nog maar weinig contact (Huntingford, interview 9, 2008; Netwerkpartner ERIK, interview 2, 2008; Renders, interview 14, 2008). Voor de *leadpartners* ging het proces echter wel verder. Er werd een conferentieverlag opgesteld en het meest belangrijke: er werd een *policy paper* aan de hand van de resultaten opgesteld. Deze had tot doel de Europese Commissie in te lichten over de bereikte resultaten en een visie kenbaar te maken over Europees beleid omtrent *research & innovation*. Enkele regio's zijn bij dit proces naderhand nog wel betrokken geweest (Huntingford, interview 9, 2008).

De belangrijkste middelen die ERIK had om haar doel te kunnen bereiken waren het projectverslag en de *policy paper*. Deze paper wordt echter door de regio's niet als belangrijkste middel gezien om beleidsaanbevelingen te doen (Jäger, interview 13, 2008; Renders, interview 14, 2008). Dat zou volgens hen toch eerder de samenwerking gedurende de werkgroepen zijn geweest. Volgens Jessica Huntingford (interview 9, 2008) was de *policy paper* volgens de *leadpartners* wel het belangrijkste middel om toegang te krijgen. Hierin stonden namelijk concreet de aanbevelingen die ERIK deed voor Europees beleid en hoe regio's betrokken konden worden binnen het beleid op het gebied van *research & innovation*.

Toegang werd gezocht via de Europese Commissie en dan vooral via de *project officer*. Deze strategie valt te zien als een beperkte *inside strategy*. Er werd vanuit gegaan dat de *project officer* het document verder zou verspreiden binnen de Europese Commissie (Jäger, interview 13, 2008).

Gedurende het project zijn er geen andere middelen ingezet om met andere Europese instellingen contact te zoeken. Dit resulteerde in een afwijzing van de uitnodiging aan een Europarlementariër om als spreker op te treden tijdens de conferentie (Huntingford, interview 9, 2008). Buiten dat deze Europarlementariër was verhinderd, droeg hij ook aan dat het project hem niet bekend was en dat hij het daarom niet zag zitten om te komen spreken op de conferentie. Dat er verder geen contacten zijn gezocht met andere instellingen, had volgens Jessica Huntingford (interview 9, 2008) voornamelijk te maken met het feit dat er gedurende het project geen “*Communication*” of “*Green Paper*” door de Europese Commissie werd uitgebracht op het gebied van *research & innovation*, waardoor de *policy paper* geen gericht document zou zijn. Achteraf is er in dezelfde periode als het uitkomen van de *policy paper* een [“*Green Paper* uitgebracht door de Europese Commissie over de] *European Research Area*. Hierin is het regionale niveau volslagen vergeten” (Huntingford, interview 9, 2008). Dit is de belangrijkste reden dat ERIK als netwerk verder is doorgedaan, hier moet verandering in komen: “*ERIK zou een goede link kunnen zijn tussen Europa en de regio’s die alles uitvoeren*” (Huntingford, interview 9, 2008).

- *Resultaat van het lobbydossier: geen bereik met de policy paper*

Het netwerk heeft dus gedurende het project geen toegang weten te bereiken met het projectverslag en de later uitgebrachte *policy paper*. Het blijkt dat de Europese Commissie op dat moment wel een *Green Paper* over *research* aan het schrijven was. Volgens Jessica Huntingford (interview 9, 2008) en Hans-Christian Jäger (interview 13, 2008) was er binnen het netwerk geen ruimte om de lobbytijd te creëren en over deze informatie te beschikken. Enerzijds zou het liggen aan de faciliteiten van het netwerk zoals tijd en mensen en aan de organisatorische capaciteit van het management (Netwerkpartner ERIK, interview 2, 2008), aan de andere kant omdat de regio’s nog niet toe waren aan lobbyen (Huntingford, interview 13, 2008). Volgens Hans-Christian Jäger (interview 13, 2008) lag het ook aan het feit dat het lobbyen niet de belangrijkste focus was binnen het netwerk. De leden van het netwerk hebben per regio een ander beeld van het netwerk. Netwerkpartner ERIK (interview 2, 2008) benadrukt dan ook dat de regio’s met verschillende doeleinden aan tafel zaten en dat er daardoor lastig overeenstemming te vinden was. Vervolgens zijn er besluiten genomen door het management, waar veel regio’s niet achter konden staan. Op deze manier kon ERIK ook niet als één persoon spreken (wat belangrijk is tijdens een lobby), en dit terwijl het volgens Hans-Christian Jäger (interview 13, 2008) juist interessant was om als regio “*verder te kijken dan je neus lang is*” en het dus belangrijk was om in het netwerk samen te werken. Daarvoor is overeenstemming nodig.

Al met al kan gesteld worden dat ERIK haar doelstellingen gedeeltelijk heeft behaald. Ze heeft het Europees beleid inzichtelijk gemaakt voor de participerende regio’s en er zijn aanbevelingen opgesteld voor zowel regionaal als Europees beleid. Echter, deze aanbevelingen hebben de *Green Paper* van de

Europese Commissie niet bereikt. Er kan dan ook gesteld worden dat ERIK geen toegang heeft verkregen om de doelstellingen van dit lobbydossier te halen. Voor de deelnemende regio's is het netwerk heel vruchtbaar geweest (Renders, interview 14, 2008), maar om daadwerkelijk binnen het Europees beleid omtrent *research* iets te bereiken is geen toegang verkregen.

Er zijn een aantal kenmerken te benoemen die in de case van ERIK de toegang al dan niet hebben bevorderd. Het kenmerk **duur** lijkt in de case van ERIK geen invloed gehad te hebben op het verkrijgen van toegang. Hoewel het netwerk langer bestaat dan PURPLE of ERRIN (die beiden aanzienlijk jonger zijn), heeft het netwerk niet van haar bestaansduur kunnen profiteren. Wat betreft het kenmerk **formaliteit** valt voor ERIK wel het een en ander te zeggen. Doordat het netwerk nagenoeg geen regiokantoren in Brussel heeft zijn er weinig bijeenkomsten tussen de leden geweest (slechts twee) en hebben de regio's zich ook niet kunnen inzetten voor contacten in Brussel buiten de *project officer* van DG Regionaal beleid om. Zoals Jessica Huntingford (interview 9, 2008) aangaf, was het beter geweest als het netwerk geleid zou worden door één regio en niet door twee. Duidelijkere statuten waarin dergelijke zaken worden vastgelegd, hadden in dit geval het netwerk qua organisatie kunnen helpen. Dit vooral omdat bijvoorbeeld Netwerkpartner ERIK (interview 2, 2008) ook aangaf dat het organisatorisch gezien op veel punten anders of beter had gekund. Het informele gezicht van ERIK (zoals besproken in paragraaf 4.3.2) lijkt in dit geval geen positief effect gehad te hebben op het verkrijgen van toegang. Niet alleen het kenmerk 'formaliteit' is van invloed geweest op het niet krijgen van toegang, ook de **functie** van het netwerk heeft bij ERIK ertoe geleid dat er geen toegang is verkregen. Verscheidene respondenten meldden dat zij lobbyen niet als onderdeel van ERIK zagen, terwijl de *leadpartners* hier duidelijk een andere mening op nahielden. Buiten het feit dat de functie van het netwerk er kennelijk niet naar was (toch voornamelijk ervaring en *good practices* uitwisselen), blijkt ook dat de doelstellingen van het netwerk een lobbystrategie zouden moeten bevatten. Het opnemen van lobbyen in de doelstellingen van het netwerk en het beschouwen als een prioriteit had mogelijkwijs bij ERIK een positief effect kunnen hebben op het bereik van de *policy paper*, aangezien de leden van het netwerk dan gelijke verwachtingen hadden gehad en samen het doel hadden kunnen verwezenlijken.

#### **4.4 Analyse: kenmerken & toegang**

Om te kunnen bekijken of er kenmerken zijn die een netwerk wel of geen toegang verschaffen tot een Europese instelling, dienen de drie netwerken binnen dit onderzoek met elkaar vergeleken te worden. In de voorgaande paragrafen heeft er al een analyse plaatsgevonden binnen de drie cases om te bepalen welke kenmerken invloed hebben uitgeoefend op het desbetreffende lobbydossier. Om nu een analyse tussen de drie cases te maken dient er rekening gehouden te worden met de verkregen toegang binnen de lobbydossiers. Op basis van deze lobbydossiers zullen de verschillen en overeenkomsten in kenmerken naast elkaar gezet worden.

Aan de hand van de verkregen data wijst een analyse van de drie netwerken uit dat PURPLE als enige concreet toegang heeft gekregen. Zij kreeg toegang tot het Europees Parlement, het Comité van de Regio's en wist de Eurocommissaris voor Landbouw en Plattelandsontwikkeling als spreker op haar evenement te krijgen. Het feit dat er na het verkrijgen van toegang ook de visie van PURPLE is opgenomen in (aangenomen) amendementen van het Europees Parlement en in een rapport over de *Health Check* van het Comité van de Regio's, toont een succesvolle lobby aan. ERIK daarentegen heeft geen toegang gekregen tot de Europese Commissie, zoals zij deze had bedoeld. De *policy paper* had geen bereik en geen invloed op de uitgebrachte *Green Paper* van de Europese Commissie (DG Onderzoek). ERRIN daarentegen ziet een stijgende lijn in de ontvangen uitnodigingen en kan stellen dat de toegang groeiende is. Vanuit deze lobbydossiers zullen eerst de kenmerken worden besproken die geen invloed gehad lijken te hebben op de toegang van de netwerken of waarover aan de hand van dit onderzoek geen uitspraken vallen te doen. Daarna zal er gesproken worden over de kenmerken die positief of negatief invloed hebben gehad op de al dan niet verkregen toegang.

Uit de analyse zijn een drietal kenmerken te benoemen waaruit niet is gebleken dat zij invloed hebben gehad op de zoektocht naar toegang. Dit zijn de kenmerken **duur, omvang en strekking**.

ERIK is van de drie cases het netwerk dat het langst bestaat. Toch kan ERIK niet profiteren van deze **duur**, want het heeft geen toegang verkregen met haar *policy paper*. In zoverre heeft duur dus geen positieve invloed op het zoeken en verkrijgen van toegang. ERRIN daarentegen toont duidelijk aan dat het wel te maken heeft met de korte periode waarin het bestaat. Het is gedurende de anderhalf jaar dat het bestaat, bezig met zichzelf te structureren en zich op de kaart te zetten in Europa, hetgeen ERIK en PURPLE minder doen. Het kenmerk 'duur' heeft in de case van ERRIN een nadelige invloed. Door haar korte bestaansduur is het de tijd die haar groei in herkenning belemmert. Naarmate het netwerk langer bestaat, zal de herkenning bij Europese instituties groeien. Dit is ook wat het netwerk op dit moment ervaart. Over een positieve invloed valt op basis van deze drie cases niets te zeggen. Het netwerk dat het langste bestaat kan namelijk niet profiteren van haar duur.

Voor het kenmerk **omvang** is geen aanwijzing te vinden dat het het zoeken en verkrijgen van toegang beïnvloedt. Een netwerk als PURPLE met 13 leden verkrijgt toegang, een netwerk als ERIK met tevens 13 (partner)leden krijgt geen toegang. Een netwerk als ERRIN met 63 leden heeft niet meer of minder toegang dan PURPLE met 13 leden. Hierdoor valt over het kenmerk 'omvang' niets te zeggen met betrekking tot het wel of niet krijgen van toegang.

De drie netwerken lijken weinig verschil te tonen op **strekking**: alledrie de netwerken werken samen op één beleidsterrein. De indeling van de thema's binnen het beleidsterrein verloopt niet geheel hetzelfde. ERRIN en ERIK delen dit beleidsterrein op in deelonderwerpen: dit gebeurt bij ERRIN heel verticaal in sectoren, bij ERIK juist horizontaal op algemene thema's. PURPLE deelt het beleidsterrein niet op in deelonderwerpen, maar hanteert meer een soort van strategieën waar een aantal leden zich mee bezig houden: een lobbystrategie, een communicatiestrategie en een gedeelte richt zich op het opzetten

van projecten. Toch valt er, ondanks dat de drie netwerken de deelonderwerpen net anders indelen, weinig te zeggen of dit de zoektocht naar toegang positief of negatief heeft beïnvloed.

Toch zijn er ook een aantal kenmerken die wel een invloed gehad lijken te hebben op het verkrijgen van toegang. Binnen de case van PURPLE waren al een aantal kenmerken te noemen die bij PURPLE hebben geleid tot toegang. Als dan wordt gekeken tussen de drie cases blijkt dat de andere twee netwerken deze kenmerken niet hebben of op een andere wijze hebben. Dit zijn de kenmerken **functie, institutionele context, lidmaatschap, soorten actoren, kapitaal en strategie**.

Het krijgen van toegang is PURPLE met name gelukt doordat zij lobbyen als haar eerste prioriteit in haar netwerk stelde. Zo kan PURPLE spreken over het zijn van een lobbyplatform: de eerste prioriteit van dit netwerk ligt bij de communicatie- & lobbystrategie om ervoor te zorgen dat peri-urbane gebieden belangrijk blijven en vermeld blijven in het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. Hiervan heeft Regio Randstad de andere regio's wel moeten overtuigen: “[Het was] geen uitgemaakte zaak dat het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid de hoofdtak van PURPLE zou worden” (De Jonge, Interview 12, 2008). Door het lobbyen als de hoofdtak van PURPLE te zien, hebben alle regio's alles op alles gezet om met de *position paper* succes te behalen. Bij ERRIN en ERIK zie je dit niet terug. Zowel ERRIN als ERIK stellen aan lobbyen geen eerste prioriteit. Wel valt op dat ERRIN lobbyen in haar doelstellingen vermeldt; ERIK doet dit daarentegen niet en ziet zichzelf dan ook echt als een projectmatig netwerk dat tot doel heeft het bevorderen van regionale samenwerking ten behoeve van het begrijpen van Europees beleid en het isoleren van *good practices* met daarnaast een enkele lobbyactiviteit. De **functie** van de netwerken is dus verschillend.

Het **lidmaatschap** van de netwerken is bij ERRIN en PURPLE als open te classificeren. ERIK is daarentegen een gesloten netwerk: er kunnen gedurende een lopend project geen nieuwe regio's partnerlid worden. Bij PURPLE (als open netwerk) heeft 'lidmaatschap' gedurende het laatste lobbydossier wel een positief verschil gemaakt ten aanzien van een gesloten netwerk. Doordat het een open netwerk is, kon de regio Dublin in 2007 toetreden tot PURPLE. Regio Dublin heeft een belangrijke toegevoegde waarde gehad in het laatste lobbydossier, daar het een Ierse rapporteur voor de *Health Check* bij het Comité van de Regio's had zitten. Deze rapporteur heeft de visie van PURPLE meegenomen in zijn rapport over de *Health Check* namens het Comité van de Regio's, wat een belangrijk succes voor PURPLE is geworden binnen het laatste lobbydossier. Bij ERRIN heeft de groei (van 20 naar 63 leden) geen aanwijsbare invloed gehad. Er zijn geen voorbeelden bekend waarmee ERRIN kan laten zien dat de groei van het netwerk in haar voordeel werkt. Wel is het aannemelijk dat haar gewenste herkenbaarheid kan groeien doordat er meer leden zich namens ERRIN zullen uitspreken. Voor ERIK heeft haar gesloten lidmaatschap wel tegen haar gewerkt: “*Waarschijnlijk was er met één regio meer wel de tijd en ruimte geweest om te lobbyen*” (Huntingford, interview 9, 2008).

De **institutionele context** van de drie netwerken is in principe gelijk: allen werken op een beleidsterrein dat binnen de eerste pijler van het Europese beleid valt. Het zoeken van contact met de

Europese Commissie is iets wat alledrie de netwerken doen. PURPLE daarentegen zoekt ook toegang tot het Europees Parlement en het Comité van de Regio's. Zij zoekt niet alleen contact met ambtenaren, maar ook met politieke bestuurders. Hierop verschilt PURPLE ten aanzien van ERRIN en ERIK. Immers, binnen het lobbydossier van PURPLE is er via het Europees Parlement en het Comité van de Regio's succes geboekt (verwijzingen naar peri-urbane regio's in het rapport van het Comité van de Regio's over de *Health Check* en in aangenomen amendementen van het Europees Parlement). De andere twee netwerken hebben hun pijlen niet of nauwelijks gericht op deze twee instanties, terwijl daar volgens het lobbydossier van PURPLE wel succes te behalen valt.

Vervolgens lijkt het kenmerk **soorten actoren** ook invloed gehad te hebben op het krijgen van toegang. PURPLE bestaat bijvoorbeeld alleen uit regionale overheden. ERRIN en ERIK kennen buiten regionale overheden ook een aantal (semi-)publieke actoren, zoals Kamers van Koophandel, universiteiten of *research & development agencies*. In alledrie de netwerken zijn geen private actoren vertegenwoordigd. De vakgebieden van de actoren zijn binnen de drie netwerken divers; hierin is geen verschil te onderstrepen. De soorten actoren lijken daarentegen wel degelijk invloed te hebben gehad op het krijgen van toegang: “[...] De zuiverheid van de actoren in het netwerk speelt mee. [Bij PURPLE] zijn het allemaal regionale overheden, dus je weet waar je over praat [...]” (De Jonge, interview 12, 2008). Niet alleen de homogeniteit in het netwerk lijkt de toegang te bevorderen, maar vooral ook het hebben van regionale bestuurders binnen het netwerk. De contacten die het netwerk heeft met (eigen) regionale bestuurders of het gebruik kunnen maken van de contacten van de regionale bestuurders zijn een grote toegevoegde waarde in de zoektocht naar toegang. Bij PURPLE is dit terug te zien door gebruik te kunnen maken van (de contacten van) de Ierse rapporteur en de Nederlandse rapporteur bij het Comité van de Regio's. ERRIN en ERIK beschikken niet over deze contacten en konden zich daar ook niet op beroepen.

Als er gekeken wordt naar het **kapitaal** van de netwerken, dan valt op dat zowel ERRIN als ERIK beschikken over materieel kapitaal. Hierbij kan gedacht worden aan een kantoor (of secretariaat) in Brussel, het uitvoeren van onderzoek of het krijgen van Europese subsidie. PURPLE is in dit opzicht anders: het heeft geen materieel kapitaal, al heeft netwerk wel de beschikking over verscheidene regiokantoren die ook als materieel kapitaal beschouwd kunnen worden. Wel heeft PURPLE veel immaterieel kapitaal, in tegenstelling tot ERRIN en ERIK. PURPLE beschikt over veel contacten van eerdere samenwerkingsverbanden, tracht te profiteren van het voorzitterschap van de Europese Unie (Frankrijk in de tweede helft van 2008) en heeft (regionale) bestuurders in haar netwerk. Met name deze regionale bestuurders spelen zoals gezegd een cruciale rol in het hebben en leggen van contacten. Deze bestuurders kennen een groot informeel en politiek netwerk. ERIK bezit in kleine mate ook immaterieel kapitaal, doordat bijvoorbeeld een regio als Niederösterreich contacten heeft van eerdere samenwerking en al enige tijd actief is in Brussel (dit in tegenstelling tot de andere participerende regio's in ERIK). Het immateriële kapitaal van ERIK reikt niet verder dan deze contacten en heeft er ook geen gebruik van weten te maken gedurende haar lobbydossier. ERRIN heeft geen immaterieel kapitaal, dus kon ook geen gebruik maken van eventuele contacten of andere vormen van immaterieel kapitaal. Immaterieel kapitaal



lijkt dus van invloed te zijn op het krijgen van toegang, aangezien PURPLE met haar immaterieel kapitaal toegang heeft gekregen bij onder andere het Comité van de Regio's.

De **strategieën** van de netwerken hebben alledrie de vorm van een *inside strategy*. De netwerken proberen hun toegang te verkrijgen door met de Europese instelling aan tafel te komen. PURPLE onderscheidt zichzelf op dit punt doordat het ook een *nationalistic strategy* toepast. PURPLE probeert haar contacten te verbreden door via de regio's landgenoten binnen de Europese instellingen te benaderen. Binnen het onderzochte lobbydossier van PURPLE heeft bijvoorbeeld elke regio zijn of haar Europarlementariërs aangeschreven over de *position paper* met als gevolg dat er in de aangenomen amendementen van het Europees Parlement over de *Health Check* verwijzingen zijn opgenomen naar peri-urbane regio's. De netwerken ERRIN en ERIK maakten geen gebruik van een *nationalistic strategy* en hadden hierdoor minder of geen toegang.

Als laatste vallen er een tweetal kenmerken op die zowel binnen de case van PURPLE als binnen de case van ERRIN tot een bepaalde mate van toegang hebben geleid.

Beide netwerken kennen een **spreiding** over geheel Europa (al heeft PURPLE een sterke concentratie in Noordwest-Europa). ERIK heeft gedurende het project geen Oost-Europese partnerleden gehad, waardoor haar spreiding niet geheel Europa besloeg. Volgens Netwerkpartner PURPLE (interview 7, 2008) en Mario Nagtzaam (interview 11, 2008) ben je als netwerk voor de Europese Commissie interessant als je een breed scala aan (kandidaat-)lidstaten vertegenwoordigt en vooral ook de nieuwste lidstaten in je netwerk hebt. Hierbij kan gedacht worden aan Roemenië en Bulgarije, maar ook Hongarije, Polen, Slovenië en Tsjechië. Een vertegenwoordiging van de Oost-Europese lidstaten binnen je netwerk is erg belangrijk voor de Europese instellingen: dit is een teken dat de nieuwste lidstaten onder hun hoede worden genomen en is weer een stap verder in de richting van Europese integratie. Zowel PURPLE als ERRIN kennen enkele van deze landen als lid in hun netwerk. Het valt niet aan te tonen dat het bij ERIK (die gedurende haar laatste project geen Oost-Europese landen als partnerleden had) een negatief effect heeft gehad, maar het hebben van deze lidstaten in je netwerk kan wel positief uitpakken.

Voor zowel PURPLE als ERRIN geldt dat de netwerken beiden formeel tot zeer formeel zijn ingericht. Ze kennen een duidelijke organisatiestructuur met een *Executive Board of management board*, kennen beide statuten met functiebeschrijvingen, procedures en budgettering (lidmaatschapsgeld van de leden). Volgens de respondenten van ERIK was dit punt voor ERIK soms een struikelblok: een eenhoofdig management en een duidelijke organisatiestructuur had meer helderheid kunnen verschaffen in de communicatie en doelstellingen van het netwerk (Huntingford, interview 9, 2008; Netwerkpartner ERIK, interview 2, 2008). Binnen het kenmerk **formaliteit** verschillen ERRIN en PURPLE wel. Zo is ERRIN een rechtspersoon (Vereniging zonder Winstoogmerk) en is PURPLE dit niet. ERRIN heeft een daadwerkelijk kantoor en secretariaat in Brussel; PURPLE heeft dit (vooralsnog) niet. Echter, deze twee zaken lijken niet tot meer of minder toegang te leiden. Waar binnen de formaliteit van een netwerk wel eerder toegang mee verkregen kan worden, is het hebben van regiokantoren in Brussel. Bij ERIK is dit niet het geval: daar

hebben de meeste leden geen kantoor in Brussel. ERIK wordt volgens de voorwaarden van formaliteit geclassificeerd als een informeel netwerk. Kennelijk leidt een bepaalde mate van formaliteit tot meer toegang. Zo hebben PURPLE en ERRIN tijdens hun lobbydossiers gebruik kunnen maken van het hebben van een (regio)kantoor in Brussel, waardoor de regio's onderling snel contact konden hebben. Het heeft tevens als voordeel dat het dicht op het vuur zit en dus tamelijk snel over informatie kan beschikken. Informele lunches of borrels zijn met commissieleden ook eerder en frequenter georganiseerd door aanwezig te zijn in Brussel. Niet alleen het hebben van een (regio)kantoor heeft de netwerken een voordeel opgeleverd, ook het lidmaatschapsgeld dat in beide netwerken door de leden wordt betaald bood de netwerken gedurende hun lobbydossiers de ruimte tot het organiseren van activiteiten, evenementen of borrels of tot het doen van onderzoek. Formaliteit als kenmerk van het netwerk lijkt dus ook toegang te bevorderen.

Deze analyse wijst een aantal kenmerken aan die toegang tot een Europese instelling zouden kunnen bevorderen. Tevens zijn er ook een aantal kenmerken uit deze analyse naar voren gekomen die geen aantoonbare invloed lijken te hebben op het verkrijgen van toegang. In het volgende en laatste hoofdstuk zal daarom ingegaan worden op het beantwoorden van de hoofdvraag en zullen deze "toegangverlenende" kenmerken worden besproken.

# Concluderend Deel

---

### Conclusie en discussie

Op basis van de bevindingen uit het vorige hoofdstuk kan nu een antwoord geformuleerd worden op de hoofdvraag “Welke kenmerken van netwerken van regionale overheden leiden tot toegang op Europees niveau?” Dit zal gedaan worden aan de hand van de opgestelde hypothesen (paragraaf 5.1) om vervolgens in paragraaf 5.2 de hoofdvraag te kunnen beantwoorden. Tevens zal er in dit hoofdstuk gekeken worden naar de generaliseerbaarheid van het onderzoek, de kanttekeningen die bij dit onderzoek geplaatst kunnen worden en welke implicaties dit onderzoek heeft voor theorie en praktijk (paragraaf 5.3). Dit gebeurt aan de hand van een sterkte- en zwakte-analyse.

#### 5.1 Antwoord op de hypothesen

De eerste hypothese, dat toegang door netwerken op het gebied van landbouw en plattelandsontwikkeling, onderzoek en regionaal voornamelijk wordt gezocht bij de Europese Commissie, blijkt te kloppen. Doordat de institutionele context van de drie netwerken de eerste pijler van het Europese beleid was, werd er veel toegang gezocht via de Europese Commissie, die binnen deze pijler het recht van initiatief heeft. Toch was niet alleen de Europese Commissie een belangrijke institutie om toegang toe te zoeken, ook het Europees Parlement en het Comité van de Regio's waren twee Europese instituties die door de respondenten veelvuldig zijn genoemd. Met name door toegang te zoeken bij meerdere instituties en niet alleen bij ambtenaren, maar ook bij politieke bestuurders, lijkt het doel dat een netwerk voor ogen heeft eerder te bereiken.

Bij hypothese 2 ging het om het aantal actoren dat een netwerk heeft en of er daardoor meer *access goods* in huis zijn die tot toegang zou leiden. Het netwerk met het meeste aantal leden was niet het netwerk dat concreet gezien de meeste toegang had. Van de twee kleinere netwerken (beide 13 leden) kon slechts één netwerk daadwerkelijk zeggen toegang te hebben bereikt. Binnen dit onderzoek kan deze hypothese niet bevestigd of verworpen worden.

Kijkende naar hypothese 3 (“wanneer de nadruk in een netwerk ligt op lobbyen, zal er eerder toegang worden verkregen dan wanneer dit niet het geval is”), dan blijkt inderdaad dat een netwerk dat lobbyen als hoogste prioriteit ziet (en het netwerk dus ook een lobbyplatform is), eerder toegang zal verkrijgen dan een netwerk waarbij lobbyen een lagere prioriteit kent of niet is opgenomen in de doelstellingen van het netwerk. Door een lobbystrategie op te nemen in de doelstellingen zijn de verwachtingen duidelijk en kunnen de actoren vanuit een gelijk startpunt werken. Deze overeenstemming in een netwerk kan toegang bevorderen. Hypothese 3 kan hierdoor bevestigd worden.

De bestaansduur van het netwerk lijkt geen invloed te hebben op het wel of geen toegang krijgen. De verwachting was dat netwerken die langer zouden bestaan meer herkenbaarheid en betrouwbaarheid zouden opwekken bij Europese instellingen en dus ook eerder toegang zouden krijgen. Echter, het netwerk in dit onderzoek dat het langste bestond, kreeg geen toegang tot de Europese Commissie. Wel valt te zeggen dat bij één van de netwerken haar bestaansduur in haar nadeel heeft gewerkt; door haar korte bestaansduur (1,5 jaar) had zij tijd nodig om zichzelf op de kaart zetten en kon zij nog niet aan haar uiteindelijke doel toekomen. In zoverre heeft de bestaansduur dus wel invloed op het verkrijgen van toegang. Echter, als je langer bestaat lijkt bestaansduur niet uit te maken of je wel of geen toegang krijgt. Hypothese 4 kan dan ook niet bevestigd worden.

Doordat de drie netwerken uiteindelijk alledrie op één onderwerp samenwerkten (met een aantal diepgaande thema's binnen dit onderwerp), valt hypothese 5 niet te bevestigen of te verwerpen: "Een netwerk dat één issue behandelt, zal eerder toegang krijgen tot een EU-institutie dan een netwerk dat zich op meerdere issues richt". Een dergelijke hypothese kan opgesteld en onderzocht worden indien de netwerken op meerdere onderwerpen samenwerken. Dat was binnen dit onderzoek achteraf niet het geval.

Hypothese 6 veronderstelde dat de combinatie van (semi-)publieke en private actoren tot een grotere specialisatie binnen het netwerk zou leiden en tot meer toegang. De twee netwerken waarin dit het geval was, bleken geen of weinig concrete toegang te krijgen. Het netwerk met homogene actoren (alleen regionale overheden) bleek juist daardoor toegang te krijgen. De actoren onderling wisten wat ze aan elkaar hadden en konden gebruik maken van de regionale bestuurders binnen het netwerk. Hypothese 6 kan dan ook verworpen worden.

De spreiding van de lidstaten binnen het netwerk (hypothese 7) blijkt van belang te zijn voor de Europese Commissie, met name als ook Oost-Europese landen en de nieuwste lidstaten zijn vertegenwoordigd in je netwerk. Bij twee van de drie netwerken was er een spreiding over heel Europa. Beide netwerken kregen dan ook toegang (de één wat meer dan de ander) en kennelijk heeft deze spreiding daar een positieve invloed op gehad. Hypothese 7 kan worden bevestigd.

Als er meer actoren in het netwerk participeren werd verwacht dat er meer (verschillende) contacten zouden zijn bij de Europese instituties. Deze hypothese –hypothese 8- kan niet worden aangenomen. Het netwerk met de meeste leden richtte zich voornamelijk op de Europese Commissie en niet of nauwelijks op andere Europese instituties.

Hypothese 9, "Wanneer een netwerk toegankelijk is voor nieuwe actoren, zal het netwerk qua aantal actoren groeien en eerder toegang krijgen", kan bevestigd worden. Twee van de drie netwerken groeiden qua ledenaantal en wisten hiermee (langzaam) toegang te bereiken. Eén van deze twee netwerken wist daar zelfs flink van te profiteren. Doordat één van de nieuwste regio's een rapporteur bij het Comité van de Regio's had zitten, kon via deze persoon gemakkelijk toegang gevonden worden voor het netwerk.

Hypothese 10 ging over het materiële en immateriële kapitaal van een netwerk. De veronderstelling was dat als een netwerk over beide soorten kapitaal zou beschikken, er eerder toegang kon worden bereikt. Toegang werd in dit onderzoek met name verkregen als een netwerk veel immaterieel kapitaal had. Hierbij kan gedacht worden aan veel contacten door eerdere samenwerking, contacten door een groot (informeel, politiek) netwerk of door veel participerende lidstaten. Voor twee van de drie netwerken gold dat zij geen immaterieel kapitaal hadden. Deze twee netwerken hadden dan ook geen of nauwelijks toegang. Het materiële kapitaal leek daarentegen weinig invloed te hebben. Het al dan niet hebben van een kantoor of secretariaat in Brussel heeft de twee netwerken die dit bezaten niet geholpen. Het netwerk met Europese subsidie kreeg ook geen toegang. Het enige waarbij twee netwerken in hun voordeel waren qua materieel kapitaal waren de regiokantoren van de leden. Nagenoeg alle leden van deze netwerken hadden een regiokantoor in Brussel (bij een is het zelfs een voorwaarde om lid te worden). Deze netwerken konden hiervan profiteren door dicht op het vuur te zitten en makkelijk overleggen met elkaar te plannen. Hierdoor konden beide netwerken nauwgezet aan hun doelstellingen werken. De hypothese dat een combinatie van beide soorten kapitaal per se noodzakelijk is, kan worden verworpen. Wel is met name immaterieel kapitaal nodig om toegang te krijgen tot een Europese instelling.

Hypothese 11 ging over de formaliteit van een netwerk: hoe formeler een netwerk, hoe eerder het toegang zou krijgen. Deze hypothese kan aangenomen worden. Twee van de drie netwerken waren in meer of mindere mate formeel te noemen en waren beide (ook in meer of mindere mate) succesvol in het verkrijgen van toegang.

“Hoe meer actoren er vertegenwoordigd zijn in een netwerk, hoe eerder er van een combinatie van een *insider and outsider* strategie gebruik gemaakt zal worden” was hypothese 12. Uit dit onderzoek is gebleken dat het aantal actoren niet van invloed was op de soort strategie. Alledrie de netwerken passen een *inside strategy* toe. Wel valt op dat het netwerk dat ook een *nationalistic strategy* toepast het meest succesvol is. Een combinatie van een *inside* en een *nationalistic strategy* lijkt dus eerder een geschikte combinatie om toegang te krijgen dan door een *inside strategy* te combineren met een *outside strategy*. Hypothese 12 kan dus verworpen worden.

## **5.2 Antwoord op de hoofdvraag**

De bevindingen uit hoofdstuk 4 hebben de hypothesen kunnen bevestigen dan wel verwerpen. In navolging op de vorige paragraaf kan nu de hoofdvraag beantwoord worden:

*“Welke kenmerken van netwerken van regionale overheden leiden tot  
toegang op Europees niveau?”*

Er zijn een zestal kenmerken te benoemen die leiden tot toegang. Dit zijn functie, soorten actoren, immaterieel kapitaal, strategie, institutionele context en lidmaatschap. Als binnen een netwerk lobbyen als

voornaamste functie wordt beschouwd, als er binnen het netwerk een homogene groep aan actoren participeert, als het netwerk een bepaald immaterieel kapitaal heeft (en dan vooral een informeel politiek netwerk), als het netwerk een *inside strategy* combineert met een *nationalistic strategy*, als het netwerk zich binnen haar institutionele context op meer dan één Europese instelling richt en bovendien het lidmaatschap voor elke nieuwe actor mogelijk maakt, dan zou het netwerk eerder toegang kunnen krijgen dan een netwerk dat deze kenmerken niet heeft of anders heeft vervuld.

Tevens zijn er een drietal kenmerken te benoemen die bij twee van de drie netwerken uit dit onderzoek van toepassing waren. Dit zijn materieel kapitaal (en dan met name het hebben van regiokantoren in Brussel), spreiding van de lidstaten/regio's over heel Europa en het zijn van een formeel netwerk. Het lijkt erop dat ook deze kenmerken toegang bevorderen. Echter, hier zijn geen harde bewijzen voor gevonden gedurende dit onderzoek. Deze kenmerken genieten dan ook de voorkeur om verder onderzocht te worden.

Ook werden er binnen dit onderzoek een drietal kenmerken gevonden die geen invloed hadden op het krijgen van toegang. Dit waren de kenmerken duur, omvang en strekking.

Geconcludeerd kan worden dat **functie, soorten actoren, immaterieel kapitaal, strategie, institutionele context** en **lidmaatschap** het krijgen van toegang bevorderen voor een netwerk. Indien dan eventueel ook de kenmerken materieel kapitaal, spreiding en formaliteit van toepassing zijn of optimaal benut worden, dan zou dit de kans om toegang te krijgen aanzienlijk moeten vergroten. Deze kenmerken zijn voornamelijk te scharen onder Eising's dimensie 'organisatiestructuur', waaruit blijkt dat de organisatiestructuur en de aansturing in het netwerk van groot belang zijn.

De toegangverlenende kenmerken lijken in dit onderzoek geen specifieke samenhang te hebben. Zo heeft het kenmerk 'functie' niet per definitie het kenmerk 'lidmaatschap' nodig om een lobbystrategie op te nemen in de doelstellingen en een lobbyplatform te vormen. De strategie van een netwerk bepaalt ook niet of het netwerk veel immaterieel kapitaal heeft. Bij twee kenmerken is dit wel het geval: door in een netwerk de soorten actoren homogeen te houden (door bijvoorbeeld alleen decentrale overheden aan te trekken) en vervolgens daarbinnen te kiezen voor politieke bestuurders, wordt het immaterieel kapitaal van het netwerk vergroot. Dit bleek in het geval van PURPLE.

Wel is het zo dat de kenmerken niet op zichzelf staan en alleen toegang bevorderen. Door alleen een lobbyplatform te zijn (**functie**) wordt niet direct toegang gecreëerd. Hiermee wordt alleen bereikt dat de leden in het netwerk dezelfde verwachtingen hebben (wat overigens zeer belangrijk is). Met alleen een open **lidmaatschap** wordt ook geen toegang bereikt. Ook voor **strategie, institutionele context** en **lidmaatschap** geldt dat zij niet op zichzelf staan. Echter, toegang wordt wel verkregen door de **soorten actoren** en het **immateriële kapitaal** dat deze actoren in het netwerk brengen. Deze twee kenmerken hebben een sterke onderlinge relatie. Zodoende dient een netwerk in eerste instantie te focussen op de kenmerken 'functie' en 'soorten actoren/immaterieel kapitaal'. De overige kenmerken zullen toegangbevorderend werken, zodra gehoor is gegeven aan de juiste invulling (volgens de

bevindingen van dit onderzoek) van de kenmerken 'functie' en 'soorten actoren/immaterieel kapitaal'. Hoe invulling te geven aan deze kenmerken, wordt besproken in paragraaf 5.3.3.

### **5.3 Discussie**

In deze paragraaf zal de bespreking plaatsvinden van de sterkte- en zwakte-analyse van dit onderzoek. In paragraaf 5.3.1 zal gesproken worden over de kanttekeningen van het onderzoek, waarna vervolgens gesproken zal worden over respectievelijk de implicaties voor de theorie (5.3.2) en de implicaties voor de praktijk (5.3.3). Deze deelparagraaf zal de aanbevelingen bevatten voor regionale overheden. De laatste deelparagraaf (5.3.4) zal mogelijkheden voor verder onderzoek formuleren op basis van de bevindingen uit dit onderzoek.

#### *5.3.1 Kanttekeningen bij het onderzoek*

Dit onderzoek heeft helder inzicht gegeven in welke kenmerken toegangbevorderend kunnen werken op Europees niveau. Toch zijn er enkele kanttekeningen bij dit onderzoek te plaatsen. Zo zijn er kanttekeningen te plaatsen bij de generaliseerbaarheid van de bevindingen van dit onderzoek. Het empirisch onderzoek heeft plaatsgevonden bij drie netwerken. In Europa zijn talloze netwerken actief, waardoor een selectie van drie netwerken een beperking vormde. Het beperkte aantal geselecteerde netwerken maakt dit onderzoek lastig generaliseerbaar. In vervolgonderzoek zouden meerdere netwerken de bevindingen van dit onderzoek kunnen aanscherpen. De verwachting is dat deze kenmerken ook bij andere netwerken toegangbevorderend werken en dat deze kenmerken dus niet case-afhankelijk zijn. Immers, de kenmerken hebben een bepaalde mate van universaliteit (Ward & Williams, 1997) waardoor ze op elke case van toepassing zouden moeten zijn en het mogelijk maken om patronen te identificeren binnen een netwerk.

Wat nauw samenhangt met de selectie van de netwerken, is het aantal respondenten. Ondanks dat het beeld van elk netwerk zeer compleet geschetst is door drie of vier netwerkpartners, is niet met alle netwerkpartners gesproken. De meeste respondenten zijn geselecteerd door het netwerk zelf, doordat die netwerkpartners het meeste van het onderzochte lobbydossier zouden afweten. Hierdoor bestaat de kans dat er met respondenten is gesproken die meer positief over het netwerk en het lobbydossier waren dan andere netwerkpartners. Voor vervolgonderzoek zou een survey gericht aan alle netwerkpartners dit mogelijke probleem kunnen ondervangen. Dit kan tevens ook de sociaal wenselijke antwoorden van de respondenten minimaliseren.

De hypothesen zoals opgesteld in dit onderzoek kennen een vrij algemeen karakter. Buiten dat niet alle kenmerken van de cases op voorhand bekend waren en hierdoor de hypothesen niet aangescherpt konden worden, ligt de algemeenheid van de hypothesen ook in het feit dat het onderzoek exploratief van karakter was. In vervolgonderzoek kunnen de hypothesen aangepast worden op de bevindingen uit dit onderzoek, zodat de hypothesen meer specifiek geformuleerd kunnen worden en ingaan op de geselecteerde cases.



In vervolgonderzoek zou ook een andere kanttekening bekeken kunnen worden. In de case van ERIK kwam duidelijk naar voren dat de agendacyclus van de Europese Commissie een belangrijke rol kan spelen in de zoektocht naar toegang. Op het moment dat ERIK haar *policy paper* uitbracht, verscheen in diezelfde periode een *Green Paper* van de Europese Commissie over het vakgebied *research*. Doordat ERIK niet de capaciteit in huis had om dit te achterhalen, kon er geen invloed worden uitgeoefend op deze paper. In de case van PURPLE was de *Health Check* een belangrijke factor, waardoor PURPLE besloot een lobbydossier op te zetten. De mogelijke hervormingen van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid stonden (en staan) op de agenda van Europa. De agendacyclus van de Europese Commissie en andere Europese instanties is dus mede bepalend voor het al dan niet krijgen van toegang. Bij vervolgonderzoek zou deze agendacyclus meegenomen kunnen worden als externe factor in het lobbyproces, om zo vast te stellen of deze factor inderdaad medebepalend (positief of negatief) is voor het krijgen van toegang (en het hebben van invloed).

In dit onderzoek is vanuit het *multi-level governance* perspectief gekeken naar netwerken die toegang proberen te zoeken en krijgen op Europees niveau. Een belangrijk kritiekpunt op het MLG is dat deze benadering voorbij gaat aan de verschillen in bestuurlijke organisatie van de lidstaten. Volgens De Rooij (2003, pp. 13-14) gaat het MLG voorbij aan de “*verschillen die per lidstaat bestaan binnen het bieden van een constitutionele of politieke ruimte aan subnationale overheden om zich rechtstreeks in de Brusselse arena te begeven*”. Een kanttekening bij dit onderzoek is dat er niet op dit kritiekpunt is ingegaan. Er zijn echter wel aanwijzingen te vinden in het onderzoek die zouden kunnen aantonen dat verschillen in de bestuurlijke organisatie van een lidstaat geen belemmering hoeven te zijn om van een Europees netwerk lid te zijn. Hierbij kan gedacht worden aan regio Vlaanderen in het netwerk PURPLE. Ondanks een andere bestuurlijke indeling (de nauwe verbinding met de nationale overheid met betrekking tot de Landbouwportefeuille) dan bijvoorbeeld de Nederlandse indeling heeft dit tot geen bewaren geleid om deel te nemen in dit netwerk. Voor het *multi-level governance* perspectief zou dit betekenen dat verschillen in de bestuurlijke organisatie die per lidstaat bestaan geen kritiekpunt meer hoeven te zijn in het wel of geen ruimte geven aan decentrale overheden om zich rechtstreeks naar ‘Europa’ te begeven.

De belangrijkste kanttekening bij dit onderzoek is het onderscheid tussen toegang tot Europese instituties en het hebben van invloed op beleid. In dit onderzoek is gesproken over de ‘voorfase’ van het lobbyproces, wat eindigt bij het hebben of krijgen van toegang tot Europese instituties. De fase erna bestaat uit de beïnvloeding van de Europese besluitvorming. In de theorie wordt gesteld dat toegang geen synoniem is voor invloed. Toegang zou niet per definitie leiden tot invloed op besluitvorming (Beyers, 2002). Toegang is echter wel een belangrijk onderdeel van het lobbyproces, want zonder toegang kan er geen invloed worden uitgeoefend (Mahoney, 2007). De concepten ‘toegang’ en ‘invloed’ vertonen dus een zeer sterke relatie tot elkaar: het één is nodig om het ander te laten gebeuren. Deze sterke relatie is de kanttekening in dit onderzoek. Want ook al leidt toegang theoretisch gezien niet per definitie tot invloed en is de grens theoretisch heel stellig te trekken, bij uitvoering van onderzoek blijkt dit onderscheid toch lastiger te maken door de nauwe relatie die de twee begrippen hebben. Zo bleek bijvoorbeeld in de case

van PURPLE dat de toegang die zij kreeg tot de Ierse rapporteur (en het Comité van de Regio's) leidde tot een rapport met directe verwijzingen uit PURPLE's *position paper*. Toegang leidde binnen dit dossier tot een (lichte) vorm van invloed. Het feit dat Eurocommissaris Fischer-Boel (2008) in haar speech spreekt over belangrijke definities die binnen Europees beleid zeer zwart-wit worden gepresenteerd, maar eerder een grijs gebied of misschien juist wel een paars (purple) gebied zijn en er daarom wat gedaan moet worden met de visie van PURPLE, toont aan dat de toegang die PURPLE verkrijgt ook direct haar invloed heeft op de Eurocommissaris. Dus ook al zijn deze twee concepten theoretisch gezien goed te scheiden, bij de uitvoering van onderzoek blijkt dit onderscheid lastiger te maken. Dit onderzoek veronderstelt dus dat er geen strikte scheiding gemaakt kan worden tussen het krijgen van toegang (de 'voorfase') en het hebben van invloed.

### 5.3.2 Implicaties voor de theorie: wetenschappelijke bijdrage

In dit onderzoek is dus vanuit het *multi-level governance* perspectief gekeken naar netwerken die toegang proberen te zoeken en krijgen op Europees niveau. Eén kritiekpunt op het MLG kan met dit onderzoek worden weerlegd en kan bovendien als toevoeging aan het *multi-level governance* perspectief beschouwd worden. Het *multi-level governance* perspectief beschreef vooralsnog alleen de aanwezigheid van decentrale overheden in Brussel en beschreef *waarom* decentrale overheden zich naar Brussel begaven. Hierbij kan gedacht worden aan de grotere rol die decentrale overheden zijn gaan spelen in de Europese besluitvorming sinds het Verdrag van Maastricht uit 1992. Wat echter buiten beschouwing wordt gelaten binnen deze benadering is *hoe* deze decentrale overheden een grotere rol kunnen gaan spelen in die besluitvorming en dan met name *hoe* zij toegang verkrijgen tot de Europese besluitvorming. Binnen dit onderzoek is stilgestaan bij die grotere rol van decentrale overheden en is vooral gekeken hoe zij toegang kunnen verkrijgen op Europees niveau. Door vanuit de decentrale overheden (verenigd in een netwerk) te kijken, is er een *bottom-up* benadering toegepast, zoals Jeffery (2000, zoals geciteerd in De Rooij, 2003, p. 14) ook voorstelde. Uit het onderzoek kwam naar voren dat er voor netwerken verscheidene toegangspoorten zijn, met name als het netwerk een aantal kenmerken bezit of een bepaalde invulling aan die kenmerken geeft. Hierbij valt te denken aan de functie van het netwerk of de soorten actoren die zich in een netwerk bevinden. Voor het MLG zou dit betekenen dat één van de belangrijkste kritiekpunten komt te vervallen. Immers, met dit onderzoek wordt aangetoond hoe binnen het *multi-level governance* perspectief decentrale overheden toegang kunnen krijgen tot Europese besluitvorming als zij participeren in een Europees netwerk en hoe zij vervolgens een grotere rol in Europese besluitvorming kunnen gaan spelen.

Dit onderzoek kent ook een aanvulling op de bestaande inhoud van het *multi-level governance* perspectief. In de literatuur over het MLG wordt verondersteld dat netwerkstrategieën van belangengroepen afhankelijk zijn van de omgeving zoals deze door de Europese Unie wordt gecreëerd (Beyers, 2002; Greenwood, 2003). Dit onderzoek toont echter aan dat de strategieën niet alleen afhankelijk zijn van de Europese omgeving, maar ook van de toegang die belangengroepen zoeken en

krijgen. Zoals Beyers (2002) al veronderstelde wordt er steeds meer voorbij gegaan aan nationale niveaus, omdat maatschappelijke belangen meer baat lijken te hebben op Europees niveau. Hierdoor wordt er toegang gezocht tot Europese instituties en niet tot nationale instituties. De 'europeanisering' van de netwerkstrategieën wordt dus ook bepaald door bepaalde toegangspatronen (institutionele context, organisatiestructuur, bronafhankelijkheid en strategiekeuze, zoals Eising (2004) veronderstelde). Toegang blijkt vervolgens mede bepaald te worden door kenmerken van netwerken. Een netwerkstrategie wordt dus niet alleen bepaald door de Europese context, maar ook door de kenmerken van netwerken. Voor het *multi-level governance* perspectief betekent dit een aanvulling op de bestaande bewering dat een netwerkstrategie alleen afhankelijk zou zijn van de Europese context (Beyers, 2002; Greenwood, 2003).

Wat betreft de koppeling tussen literatuur over netwerken en literatuur over toegang: in dit onderzoek zijn deze twee soorten literatuur gecombineerd om te bekijken in welke mate er kenmerken gedistilleerd konden worden die tot meer toegang leiden om Europees niveau. Hiermee werd getracht theorie over lobbyprocessen verder aan te scherpen en handvatten te bieden voor toekomstig onderzoek naar lobbyen. Eerder onderzoek (Pröpfer et al., 2003; Richardson, 2000; Ward & Williams, 1997; Wasserman & Faust, 1994) toonde aan dat een netwerk lastig onderzoekbaar was. Door verscheidene redenen, zoals de mogelijke veranderende samenstelling van een netwerk, zou onderzoek naar netwerken beperkt worden. Vaak vindt netwerkonderzoek plaats door de netwerken te analyseren op categorieën. In dit onderzoek werd echter zoals gezegd in hoofdstuk 2 geen verdeling in netwerken gemaakt, zoals een verdeling in categorieën, onderwerpen, branches of regio's, maar werd onderzoek gedaan naar kenmerken van netwerken. Door de netwerken te analyseren aan de hand van kenmerken, was het mogelijk verschillende soorten netwerken met elkaar te vergelijken en patronen binnen de netwerken te identificeren. Op basis van de literatuur zou het mogelijk zijn dat er een samenhang was te verwachten tussen de kenmerken (bijvoorbeeld dat de strekking van een netwerk (het onderwerp) heel nauw samenhangt met de functie van het netwerk). Echter, deze samenhang was juist wat niet werd onderzocht in dit onderzoek. Een samenhang zou namelijk veronderstellen dat er typen netwerken te onderscheiden zijn. Eerder onderzoek wees uit dat onderzoek op basis van typen netwerken bepaalde netwerken uitsloot van onderzoek (Williams, 1994) en dat was niet de basis van dit onderzoek. Uit dit onderzoek blijkt vervolgens ook dat die samenhang er niet is. De kenmerken die toegangbevorderend werken, zoals functie, soorten actoren, strategie, immaterieel kapitaal, lidmaatschap en institutionele context, lijken geen specifieke samenhang te vertonen. Hierdoor kan niet gesproken worden over een bepaald type netwerk. Dit bevestigt de veronderstelling dat onderzoek naar netwerken die toegang proberen te zoeken (of lobbyen) dient te gebeuren aan de hand van kenmerken en niet door een verdeling te maken in typen netwerken. Wel is het zo dat bijvoorbeeld de soorten actoren (dit waren de regionale overheden in dit onderzoek bij het netwerk met de meeste toegang) een nauwe samenhang vertonen met het gewenste immateriële kapitaal van een netwerk (een groot informeel politiek netwerk). Doordat er alleen regionale overheden én bestuurders waren betrokken binnen dit netwerk kon er aanspraak gemaakt worden op het

informele politieke netwerk (immaterieel kapitaal) van deze bestuurders. Voor de andere toegangbevorderende kenmerken is geen samenhang te zien.

### *5.3.3 Implicaties voor de praktijk: maatschappelijke bijdrage*

Niet alleen voor de theorie had dit onderzoek een toegevoegde waarde, ook voor de decentrale overheden binnen de onderzochte netwerken was dit onderzoek een goede mogelijkheid om objectief het netwerk te (laten) bekijken. Ook voor decentrale overheden die niet participeren in de drie onderzochte netwerken kan dit onderzoek bijdragen aan het eigen netwerk, aan een nieuw op te richten netwerk of in het maken van een keuze bij welk netwerk aan te sluiten. Hoe dit onderzoek daaraan bij kan dragen, wordt besproken in deze deelparagraaf. Om dit inzichtelijk te maken, zal gesproken worden over respectievelijk bestaande netwerken, nieuw op te richten netwerken of het aansluiten bij bestaande netwerken.

#### *- Bestaande netwerken*

Uit het onderzoek zijn een zestal kenmerken gedistilleerd die toegang bevorderen op Europees niveau. Voor netwerken betekent dit dat als het deze zes kenmerken bezit het netwerk eerder toegang krijgt om vervolgens haar invloed te kunnen uitoefenen op Europese besluitvorming. Als gekeken wordt naar bestaande netwerken, dan betekent dit dat zij eerst inzichtelijk zullen moeten maken welke kenmerken het netwerk reeds heeft en op elke wijze deze kenmerken zijn ingevuld binnen het netwerk. Als bijvoorbeeld gekeken wordt naar het kenmerk 'formaliteit', dan kan het netwerk voor zichzelf gaan bekijken in hoeverre het netwerk formeel dan wel informeel is ingericht: kent het netwerk statuten, is er een (regio)kantoor in Brussel, wordt er lidmaatschapsgeld betaald door de leden? Op basis van dit soort vragen kan bepaald worden in hoeverre een netwerk op dat moment formeel is. Als dit kenmerk tegen het licht wordt gehouden van de bevindingen van dit onderzoek, dan zal blijken dat het voor een netwerk verstandig is om regiokantoren in Brussel te hebben en om statuten te hebben met duidelijke doelstellingen en strategieën. Het netwerk kan dan bekijken in hoeverre hun 'formaliteit' overeenkomt met de bevindingen van dit onderzoek. Zo kan dit voor elk toegangbevorderend kenmerk gebeuren. Op deze wijze wordt duidelijk welke kenmerken door het netwerk nog anders moeten worden ingericht, mits zij toegang willen krijgen tot een Europese institutie.

De prioriteit zou bij twee toegangbevorderende kenmerken moeten liggen, namelijk bij de functie van het netwerk en soorten actoren/immaterieel kapitaal, zodat de organisatiestructuur en de doelstellingen van het netwerk helder zijn. Hiermee wordt onder andere de structuur van het netwerk bepaald. In een later stadium zouden de andere kenmerken bekeken kunnen worden. Voor een bestaand netwerk lijkt het wellicht lastig om de functie van een netwerk aan te passen, maar door een lobbystrategie in de doelstellingen op te nemen (of deze strategie aan te scherpen als de doelstellingen al een lobbystrategie omvatten) is het voor alle actoren inzichtelijk en bekend dat lobbyen onderdeel is van het netwerk. Belangenverstrengeling en misplaatste verwachtingen kunnen hiermee verminderd dan wel

uitgesloten worden. Ditzelfde geldt voor soorten actoren en immaterieel kapitaal. Het (blijven) aantrekken van homogene actoren vergroot het draagvlak in het netwerk: de leden zullen vergelijkbare verwachtingen en belangen hebben, waardoor het netwerk gestructureerd en als geheel kan optreden. Door binnen de groep actoren ook (regionale) bestuurders aan te trekken, wordt tevens het (informele) politieke netwerk en dus het immateriële kapitaal van het netwerk vergroot. Door deze kenmerken in allereerste instantie te optimaliseren in een bestaand netwerk, zouden de kansen op het verkrijgen van toegang vergroot moeten worden. Indien er tijd en geld is voor de optimalisatie van de andere toegangbevorderende kenmerken, dan wordt dat ten zeerste aanbevolen.

*- Nieuw op te richten netwerken*

Bij een nieuw op te richten netwerk kan in eerste instantie de vraag oprijzen of het netwerk een “ad hoc” netwerk wordt en slechts op één (deel)gebied actief zal zijn en zal samenwerken of dat het idee is om langdurig samen te werken (en dat wellicht meerdere onderwerpen de revue zullen passeren). Kijkende naar provincie Flevoland die per onderwerp kijkt met welke partners zij wil samenwerken afgezet tegen provincie Zuid-Holland, die ervoor kiest in vaste netwerken te participeren, vallen er een aantal zaken op. Een vast netwerk zou op basis van de bevindingen uit dit onderzoek de voorkeur genieten. Met elkaar (langdurig) samenwerken betekent dat de leden elkaar leren kennen, weten wat ze aan elkaar hebben en wat de belangen van ieder lid zijn. Zoals ook bijvoorbeeld in de case van ERRIN het geval was, groeit de herkenbaarheid naarmate het netwerk langer participeert in de Europese arena (ERRIN zag het aantal uitnodigingen voor congressen en debatten stijgen). De toegang werd dus vergroot, doordat het herkenbaar was in de Europese arena. Met een “ad hoc” strategie wordt het lastig om toegang te krijgen als het netwerk niet bekend is in de Europese arena. Op basis van dit onderzoek is het voor een decentrale overheid aan te raden een vast netwerk op te richten en niet te kiezen voor een “ad hoc” netwerk.

Bij de oprichting van een nieuw netwerk zouden de kenmerken functie en soorten actoren/immaterieel kapitaal tevens de belangrijkste kenmerken zijn om in eerste instantie te vervullen zoals uit dit onderzoek is gebleken. Als een decentrale overheid besluit een netwerk op te richten of het voortouw in het netwerk te nemen, dan dient het voor zichzelf goed te bepalen wat de functie van het netwerk wordt. Is het de bedoeling dat decentrale overheden gaan samenwerken om informatie uit te wisselen en *best practices* te delen of is de samenwerking bedoeld tot het uitoefenen van invloed op beleid? Het is aan te bevelen dat deze doelen strikt gescheiden worden. Dit betekent dat als een decentrale overheid besluit dat het beide doelen wil nastreven, ze dan wel twee netwerken dient op te richten of een strikt onderscheid dient te maken binnen het netwerk tussen deze twee doelen. Hiermee worden de doelstellingen van het netwerk duidelijk geformuleerd en is de functie van het netwerk voor alle actoren helder. Buiten een duidelijke functie van het netwerk is een nieuw op te richten netwerk gebaat bij de soorten actoren. Uit de bevindingen van dit onderzoek is gebleken dat een homogene groep aan actoren toegang bevordert en dan met name als dit regionale overheden zijn met een direct contact

tot regionale bestuurders. Door het hebben van bestuurders in het netwerk kan het netwerk profiteren van de contacten van deze bestuurders. Het immateriële kapitaal groeit door het (informele) politieke netwerk van de bestuurders en vergroot de toegang tot Europese instituties. Door in eerste instantie de prioriteit bij deze twee kenmerken te leggen wordt een groot gedeelte van de toegang al bepaald. De overige kenmerken kunnen op een later stadium ingevuld/vervuld worden (denk hierbij aan het toepassen van een *inside* en *nationalistic strategy* en het benaderen van meerdere Europese instanties dan bijvoorbeeld alleen de Europese Commissie). De overige kenmerken vergen in eerste instantie geen prioriteit, omdat deze kenmerken niet specifiek de organisatiestructuur van het netwerk bepalen.

#### - Aansluiting bij een netwerk

Decentrale overheden kunnen voor de keuze komen te staan of zij zich gaan aansluiten bij een netwerk, bij een lobbygroepering of juist bij één van de bestaande adviesorganen van de Europese Unie. De belangrijkste overweging die een decentrale overheid hier dient te maken is of zij zich wil aansluiten bij bestaande adviserende organen zoals het Comité van de Regio's en het Europees Economisch en Sociaal Comité en via deze organisatie haar stem te laten gelden, dat zij haar stem wil laten gelden via een lobbygroepering of belangenorganisatie (waarin al dan niet (decentrale) overheden zijn betrokken) of dat zij, zoals ook de Europese Commissie voor ogen heeft, direct in gesprek wil treden met de Europese Commissie door zich aan te sluiten bij een (Europees) netwerk (Europese Commissie, 2002, p. 4). Dit betreft niet zozeer de vraag of een decentrale overheid dient te kiezen tussen deze drie groepen; het betreft de vraag wat een decentrale overheid verwacht van de desbetreffende organisatie. De bevindingen van dit onderzoek tonen aan dat ook een netwerk (met de bijbehorende kenmerken) haar toegang vindt tot Europese instellingen en dat dit niet per se dient te geschieden via bestaande adviesorganen of lobby- en/of belangenorganisaties. Daarvoor hoeft een decentrale overheid het niet te laten. Het is bovendien maar de vraag of de toegangbevorderende kenmerken ook van toepassing zijn op dergelijke organisaties, waardoor aansluiten bij een netwerk in het voordeel zou kunnen werken van een decentrale overheid. Netwerken (met decentrale overheden) kunnen immers veel van deze toegangbevorderende kenmerken naar hun hand zetten, zoals het aantrekken van regionale bestuurders. Verder onderzoek zou moeten uitwijzen of deze kenmerken ook van toepassing zijn op adviesorganen en lobby- en/of belangenorganisaties. Buiten het feit dat dus ook netwerken hun toegang verkrijgen tot Europese instellingen aan de hand van enkele kenmerken, is volgens het *multi-level governance* perspectief van belang dat publieke actoren (en dus decentrale overheden) zich verenigen in internationale (beleids)netwerken (Beyers, 2002, p. 587). Adviserende organen of andere collectieve organisaties hebben het voordeel dat zij al formeel toegang hebben tot de Europese instituties en bij veel beleidsprocessen betrokken worden; netwerken dienen deze positie nog te verwerven. Echter, de grootschaligheid van deze organen kan voor een decentrale overheid een punt zijn om zich niet aan te sluiten bij deze organen. De invloed van een enkele decentrale overheid is gering binnen een dergelijk orgaan. Binnen een kleinschaliger netwerk kan

deze invloed mogelijkerwijs groter zijn, omdat je stem eerder wordt gehoord. Voor een decentrale overheid is dat een belangrijke overweging om te maken.

Vervolgens is de vraag bij welk netwerk een decentrale overheid zich gaat aansluiten. Ook deze keuze kan aan de hand van de kenmerken van het netwerk gemaakt worden. Allereerst dient de decentrale overheid zich af te vragen wat zij wil bereiken door zich aan te sluiten bij een bepaald netwerk: dient er een aanpassing in beleid plaats te vinden of wil je over een bepaald onderwerp meer te weten komen en wil je weten hoe andere regio's dit oplossen? Een decentrale overheid zou moeten proberen deze twee doelen te scheiden. Er kan gekozen worden voor een netwerk dat zich specifiek met het één bezighoudt en een netwerk dat zich met het ander bezighoudt. Hierdoor ontstaat er een strikte scheiding tussen deze twee functies van netwerken en weet een decentrale overheid ook wat zij per netwerk kan verwachten, wetende dat een netwerk dat lobbyen als prioriteit ziet eerder toegang zal verkrijgen dan een netwerk waarbij dit niet het geval is. Het aansluiten bij een netwerk dat lobbyen als prioriteit ziet, vraagt ook om een specifiekere kijk op de organisatiestructuur van het netwerk: welke soorten actoren zijn lid van het netwerk? Zijn dit voornamelijk publieke actoren en net als jij een decentrale overheid? Dit kan in het voordeel werken van het netwerk om toegang te krijgen op Europees niveau. Verder kan een decentrale overheid ook kijken naar de spreiding van het netwerk over de Europese Unie, wetende dat onder andere de Europese Commissie waarde hecht aan netwerken die veel lidstaten uit de Europese Unie representeren. De keuze voor een bepaald netwerk zou dus in eerste instantie dienen te gebeuren aan de hand van de functie van het netwerk en de soorten actoren die in het netwerk participeren. Op de derde plaats zou de spreiding van de lidstaten in het netwerk een belangrijk punt zijn om te bekijken. Ook bij deze keuze kunnen de andere toegangbevorderende kenmerken (strategie, institutionele context, lidmaatschap en formaliteit) bekeken worden, echter, de keuze voor een netwerk zou op voorhand uit moeten gaan van functie en soorten actoren (immaterieel kapitaal).

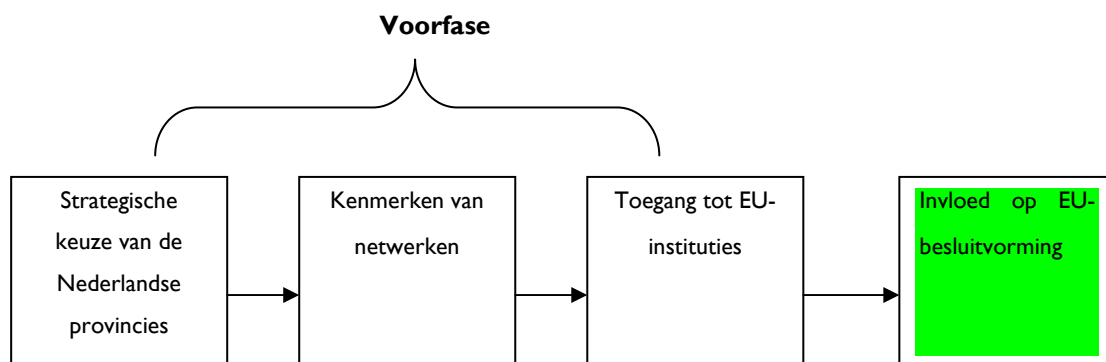
In deze distillatie van toegangbevorderende kenmerken en hoe zij bekeken kunnen worden in bestaande netwerken of op te richten netwerken kan tevens de toegevoegde waarde van dit onderzoek gezien worden. Het sluit aan bij het huidige debat over belangenbehartiging in de Europese Unie. Volgens de Europese Commissie zou het voor een individuele burger of decentrale overheid makkelijker moeten zijn om direct in contact te kunnen komen met de Europese Commissie of met andere Europese instellingen. Deze kenmerken tonen aan dat, als zij op een bepaalde wijze ingevuld/vervuld worden, toegang bevorderd kan worden tot deze Europese instellingen. Hiermee draagt het onderzoek bij aan het huidige debat over belangenbehartiging in de Europese Unie. Een vervolgvraag zou kunnen zijn of de Europese Commissie dit ook moet bevorderen. Immers, het wordt dan voor vele netwerken (en eventuele andere soorten groeperingen) makkelijker om toegang te krijgen tot een Europese instelling. Buiten het feit dat hiermee aan alle burgers en individuen inspraak wordt geboden en wellicht ook meer draagvlak wordt gecreëerd, is het wel een afweging waard of het zo 'makkelijk' moet zijn voor elk netwerk om toegang te krijgen. Inspraak van (nog) meer individuen, overheden of organisaties kan ook het besluitvormingsproces

vertroebelen en vertragen. Het inzichtelijk maken wie nu waar invloed op uitoefent, zoals bijvoorbeeld met de lobbyisten in de Verenigde Staten gebeurt, zou dan wellicht in de Europese Unie geïntroduceerd moeten worden.

#### 5.3.4 Agenda voor de toekomst

Met de bevindingen uit dit onderzoek en de wetenschappelijke en maatschappelijke bijdrage in gedachten kan gekeken worden op welke punten vervolgonderzoek kan ingaan. Zoals al vaker gesteld in dit onderzoek is er gekeken naar de 'voorfase' van het lobbyproces. Gedurende het onderzoek zijn de lobbydossiers onderzocht tot aan het moment dat toegang werd verkregen. Echter, bij het geanalyseerde lobbydossier waarmee concreet toegang is verkregen bleek ook meteen het succes en de invloed van het lobbydossier. Dit hangt nauw samen met de kanttekening die is gemaakt in paragraaf 5.3.1, waar werd gesproken over het lastige onderscheid tussen toegang en invloed. In vervolgonderzoek zou daarom de fase na de 'voorfase' van het lobbyproces in kaart gebracht moeten worden om dit onderscheid beter te kunnen maken. De laatste stap van het lobbyproces wordt op deze manier onderzocht. Dit is opgenomen in figuur 6 als het groene blokje.

Figuur 6. Laatste stap in het lobbyproces



Door deze fase te onderzoeken kan het lobbyproces gecompliceerder worden en kan het onderscheid tussen toegang en invloed wellicht beter gemaakt worden. Voor regionale overheden betekent dit de voltooiing van een lobbydossier. Bovendien kan met dergelijk onderzoek een nog grotere bijdrage geleverd worden aan het maatschappelijke debat over belangenbehartiging in de Europese Unie.



## Afkortingenlijst

---

CAP	Common Agriculture Policy
CoR	Committee of the Regions
DG AGRI	Directoraat-generaal Agriculture
DG	Directoraat-generaal
EC	Europese Commissie
EP	Europees Parlement
ERIK	European Regions Knowledge Based Innovation Network
ERRIN	European Regions Research & Innovations Network
EU	Europese Unie
GLB	Gemeenschappelijk Landbouwbeleid
MLG	Multi-level governance
PURPLE	Peri Urban Regions Platform Europe
RvM	Raad van Ministers
SOS	Sustainable Open Space
SAUL	Sustainable & Accessible Urban Landscapes
VZW	Vereniging zonder Winstoogmerk

## Literatuurlijst

---

### - Boeken en artikelen

Bos, A. (2005). *Belangenbehartiging van decentrale overheden bij besluitvorming over Europees milieubeleid. De invloed van de institutionele structuur op de keuze van strategieën in Nederland en België*. Afstudeerscriptie: Universiteit Utrecht

Bouwen, P. (2002). Corporate lobbying in the European Union: the logic of access. In: *Journal of European Public Policy* 9(3), pp. 365-390

Coen, D. (1998). The European Business Interest and the Nation State: Large-Firm Lobbying in the European Union and Member States. In: *Journal of Public Policy* 18(1), pp. 75-100

Eising, R. (2007). Institutional Context, Organizational Resources and Strategic Choices. Explaining Interest Group Access in the European Union. In: *European Union Politics* 8(3), pp. 329-362

ERIK (2007). *Knowledge and Innovation for Regional Growth: Policy Recommendations based on European Good Practices*. Brussel 2006-2007

ERRIN (2006). *ERRIN Statutes*. Brussel

European Conference (2004). *City and Countryside, Finding a New Balance in Europe's Urbanised Regions: Launch of the Peri Urban Regions Platform Europe (PURPLE)*. Den Haag

Europese Commissie (2001). *Europese governance: een witboek*. Commissie van de Europese Gemeenschappen: Brussel

Europese Commissie (2002). *Communication from the Commission: Towards a Reinforced Culture of Consultation and Dialogue – General Principles and Minimum Standards for Consultation of Interested Parties by the Commission*. COM(2002), 704 final, Brussel, 11 december 2002

Falkner, G. (2000). Policy Networks in a Multi-Level System: Convergence towards Moderate Diversity? In: *West European Politics* 23(4), pp. 94-121

Fischer-Boel, M. (2008). *Speech Member of European Commission responsible for Agriculture and Rural Development: Peri-urban areas and developments in the CAP*. Brussel: Peri Urban Platform Europe conference, 22 mei 2008

Greenwood, J. (2003). *Interest Representation in the European Union*. New York: Palgrave Macmillan

Hooghe, L. & Marks, G. (2001). *Multi-Level Governance and European Integration*. Oxford: Rowman & Littlefield Publishers

Hovik, S. & Stokke, K.B. (2007). Network Governance and Policy Integration – the Case of Regional Coastal Zone Planning in Norway. In: *European Planning Studies*, 15(7), pp. 926-944

Hübner, D. (2007). Foreword European Commissioner for Regional Policy. In: *Knowledge and Innovation Regional Growth: Policy Recommendations based on European Good Practices*. Florence: april 2007

Hughes, J., John, P. & Sasse, G. (2002). From plan to network: Urban elites and the post-communists organisational state Russia. In: *European Journal of Political Research* 41(3), pp. 395-421

Jordan, A. (2001). The European Union: an Evolving System of Multi-Level Governance ... or government? In: *The American Political Science Review*, 97(2), pp. 233-243

Knaap, P. van der & Hilterman, F. (1997). Lokale en regionale overheden in de Europese Unie. De vele wegen naar Brussel. In: *Bestuurskunde* 6(6), pp. 258-268

Lieshout, R.H. (2004). *De organisatie van de West-Europese samenwerking: een voortdurende strijd om de macht*. Bussum: Uitgeverij Coutinho

Lowery, D. (2007). Why Do Organized Interests Lobby? A Multi-Goal, Multi-Context Theory of Lobbying. In: *Polity* 39(1), pp. 29-54

Magnette, P. (2005). *What is the European Union? Nature and Prospects*. New York: Palgrave Macmillan

Mahoney, C. (2007). Lobbying Success in the United States and the European Union. In: *Journal of Public Policy* 27(1), pp. 35-56

PURPLE (2007d). *PURPLE and CAP reform: position paper*. Maastricht: 7 & 8 november 2007

PURPLE (2007e). *Minutes 7<sup>th</sup> PURPLE General Assembly*. Maastricht: 7 november 2007

Richardson, J. (2000). Government, Interest Groups and Policy Change. In: *Political Studies* 48, pp. 1006-1025

Rooij, R.A.A., de (2003). *Nederlandse gemeenten en provincies in de Europese Unie: Gevolgen van het nationale EU-lidmaatschap voor subnationale overheden*. Kluwer: Deventer

Schendelen, M.P.C.M. van (2005). *Machiavelli in Brussels: The art of lobbying the EU*. Amsterdam University Press: Amsterdam tweede druk

Simon, M. (2008). *PURPLE General Assembly: "Lobby and Communication Group" report*. Brussel: 23 mei 2008

Stoker, G. (1998). Governance as theory: Five propositions. In: *International Social Science Journal* 2, pp. 17-28

Truman, D.B. (1993). *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*. Berkeley: University of California, Institute of Governmental Studies

Wasserman, S. & Faust, K. (1994). *Social network analysis: methods and applications*. Cambridge University Press: Cambridge

Ward, S. & Williams, R. (1997). From Hierarchy to Networks? Sub-Central Government and EU Urban Environment Policy. In: *Journal of Common Market Studies* 35(3), pp. 439-464

Williams, R.H. (1994). *City Networking, TransEuropean Networks and Spatial Policy*. Proceedings, VIII AESOP Congress, Istanbul(1), pp. 121-138

- *Internetbronnen*

Centraal Bureau voor de Statistiek (2008a). *Begrippen*. Geraadpleegd op 22 februari 2008, van <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/methoden/begrippen/default.htm?ConceptID=3106>

Centraal Bureau voor de Statistiek (2008b). *Aantal gemeenten in 2008 onveranderd op 443*. Geraadpleegd op 10 februari 2008, van <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/dossiers/nederland-regionaal/publicaties/artikelen/archief/2008/2008-2361-wm.htm>

ERIK I (n.d.). Introduction. Geraadpleegd op 29 mei 2008, van <http://www.eriknetwork.net/index.php>

ERIK II (n.d.). *Partners*. Geraadpleegd op 8 juni 2008, van <http://www.eriknetwork.net/partners.html>

ERRIN (2007a). *Our objectives*. Geraadpleegd op 29 mei 2008, van <http://errin.eu/en/basic432.html>

ERRIN (2007b). *Working Groups*. Geraadpleegd op 8 juni 2008, van <http://www.errin.eu/en/>

Euregio (2008). Geraadpleegd op 14 juni 2008, van <http://www.euregio.nl/cms/publish/content/showpage.asp?pageid=392>

Eurocities (n.d.). *EUROCITIES about us*. Geraadpleegd op 29 juni 2008, van <http://www.eurocities.org/main.php>

Groene Hart (2008). *De toekomst van het Groene Hart van de Randstad*. Geraadpleegd op 13 juni 2008, van <http://www.toekomstgroenehart.nl/default.aspx>

Haffner & Elsinga, KEI Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing (2008). *Het stedelijke vernieuwingsnetwerk: verkenning in theorie en praktijk*. Geraadpleegd op 18 februari 2008, van [http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page\\_id=2147](http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=2147)

Pröpper, I.M.A.M, Bax, C.A. & Litjens, B.P.E.A. (2003). *Samenwerking bij besluitvorming over de aanleg van 60 km/uur-gebieden*. Geraadpleegd op 28 februari 2008, van <http://www.swov.nl/rapport/R-2003-06.pdf>

Provincie Flevoland (2007). *Regionaal Innovatie- en Technologieplan Flevoland 2002-2006 (RITP). Resultaten en ontwikkelingen in vogelvlucht*. Geraadpleegd op 10 februari 2008, van [http://flevoland.nl/themas/ondernemen\\_en\\_werken/innovatie\\_en\\_technologie/regionaal\\_innovatie\\_en\\_te/Brochure\\_RITP\\_2002-2006;\\_Resultaten\\_en\\_ontwikkelingen\\_in\\_vogelvlucht.PDF](http://flevoland.nl/themas/ondernemen_en_werken/innovatie_en_technologie/regionaal_innovatie_en_te/Brochure_RITP_2002-2006;_Resultaten_en_ontwikkelingen_in_vogelvlucht.PDF)

Provincie Utrecht (2006). *Partnerschappen*. Geraadpleegd op 10 februari 2008, van <http://www.provincie-utrecht.nl/prvutr/internet/europa.nsf/all/Partnerschappen?opendocument>

PURPLE (2007a). *PURPLE's mission statement*. Geraadpleegd op 29 mei 2008, van [http://www.purple-eu.org/en/About\\_us/Mission-and-general-objectives/](http://www.purple-eu.org/en/About_us/Mission-and-general-objectives/)

PURPLE (2007b). *Members*. Geraadpleegd op 5 juni 2008, van [http://www.purple-eu.org/en/About\\_us/Members/](http://www.purple-eu.org/en/About_us/Members/)

PURPLE (2007c). *Organization*. Geraadpleegd op 18 juni 2008, van [http://www.purple-eu.org/en/About\\_us/Organization/](http://www.purple-eu.org/en/About_us/Organization/)

SAUL (n.d.). Geraadpleegd op 16 juni 2008, van <http://www.saulproject.net/>

SOS (n.d.). Geraadpleegd op 16 juni 2008, van <http://www.sos-project.org/>

Tellis, W. (1997). Introduction to a Case Study. *The Qualitative Report: An online journal to qualitative research and critical inquiry*, 3(2). Geraadpleegd op 28 mei 2008, van <http://www.nova.edu/ssss/QR/QR3-2/index.html>

### Bijlage A: Lijst respondenten

#### Oriënterende gesprekken

1. Terpstra, J., Medewerkster Europese Zaken, Provincie Utrecht, 29 januari 2008, Provinciehuis Utrecht, Utrecht.
2. Venema, S., Vertegenwoordiger in Brussel, Provincie Flevoland, 30 januari 2008, Provinciehuis Flevoland, Lelystad.
3. Barg, B. van den, Vertegenwoordiger in Brussel, Provincie Utrecht, 10 maart 2008, Provinciehuis Utrecht, Utrecht.
4. Schim-Van der Loeff, R., Vertegenwoordiger in Brussel, Provincie Zuid-Holland, 10 maart 2008, Provinciehuis Zuid-Holland, Den Haag.
5. Puyenbroek, R., Vertegenwoordiger in Brussel, Provincie Noord-Brabant, 19 maart 2008, telefonisch.

#### Interviews

1. Jonge, M. de, Senior Beleidsadviseur Europese Zaken Provincie Zuid-Holland (Secretaris PURPLE), 6 mei 2008, Karel V, Utrecht.
2. Netwerkpartner ERIK, 8 mei 2008, Provinciehuis Zuid-Holland, Den Haag.
3. Ven, A. van de, Voorzitter ERRIN Management Board (Eindhoven Regio), 13 mei 2008, Regiokantoor Eindhoven, Brussel.
4. Whiting, G., Director West Midlands Office in Europe (Management Board ERRIN), 13 mei 2008, Regiokantoor West Midlands, Brussel.
5. Schreiber, S., Director Region Stuttgart (Management Board ERRIN), 13 mei 2008, Regiokantoor Stuttgart, Brussel.
6. Sluys, P. van der, Netwerkpartner Vlaanderen (Penningmeester PURPLE), 14 mei 2008, Vlaamse Landbouwmaatschappij, Afdeling Platteland, Brussel.
7. Netwerkpartner PURPLE, 14 mei 2008, Europese Commissie DG AGRI, Brussel.
8. Vermeulen, H., Netwerkpartner Vlaanderen (*full member* ERRIN), 15 mei 2008, Vlaamse Overheid Departement Economie, Wetenschap en Innovatie, Brussel.
9. Huntingford, J., Netwerkcoördinator Toscane (ERIK), 15 mei 2008, Regiokantoor Toscane, Brussel.

10. Soldaat, B., Zelfstandig adviseur voor Landbouw en Platteland (PURPLE), 16 mei 2008, De Tijd, Utrecht.
11. Nagtzaam, M., Medewerker Staatssteun Europese Commissie DG AGRI, voormalig netwerkpartner Noord-Holland (PURPLE), 23 mei 2008, Europese Commissie DG AGRI, Brussel.
12. Jonge, M. de, Senior Beleidsadviseur Europese Zaken Provincie Zuid-Holland (Secretaris PURPLE), 28 mei 2008, Karel V, Utrecht.
13. Jäger, H.C., Netwerkpartner Niederösterreich (partnerlid ERIK), 2 juni 2008, telefonisch.
14. Renders, A., Netwerkpartner Vlaanderen (partnerlid ERIK), 3 juni 2008, telefonisch.



## Bijlage B: Interviewvragen

### - Oriënterende gesprekken

1. Welke netwerken kent de provincie?
2. Waarom is het netwerk opgezet?
3. Welke netwerkpartners zitten in het netwerk?
4. Wie heeft het netwerk opgezet?
5. Wie trekt het voortouw in het netwerk?

### - Interviews

6. Met welk doel werken de actoren binnen een netwerk samen? (functie)
7. Sinds wanneer is het netwerk actief? (duur)
8. Is het netwerk een open of gesloten netwerk? (lidmaatschap)
9. Uit hoeveel actoren/regio's bestaat het netwerk? (omvang)
10. Uit hoeveel lidstaten bestaat het netwerk? (omvang)
11. Hoe is de spreiding van deze lidstaten over de Europese Unie? (spreiding)
12. Op hoeveel onderwerpen werkt het netwerk samen? (strekking)
13. Is het netwerk een rechtspersoon? (formaliteit)
14. Zijn er statuten of reglementen vastgelegd? (formaliteit)
15. Heeft het netwerk een website? (formaliteit)
16. Heeft het netwerk een kantoor in Brussel? (formaliteit)
17. Wordt er lidmaatschapsgeld betaald door de actoren? (formaliteit)
18. Is het netwerk een Interreg-project of een ander Europees gesubsidieerd netwerk? (formaliteit)
19. Onder welke pijler is het netwerk actief? (institutionele context)
20. Met welke EU-institutie heeft/zoekt het netwerk het meeste contact? (institutionele context)
21. Welke soorten actoren bevinden zich in het netwerk? (organisatiestructuur)
  - a. Publieke actoren?
  - b. Private actoren?
22. Heeft het netwerk beschikking over een bepaald kapitaal? (organisatiestructuur)
  - a. Materieel: kantoor in Brussel, secretariaat, betaalde staf, subsidie vanuit EU?
  - b. Immaterieel: contacten van eerdere samenwerking, veel contacten door veel lidstaten, voorzitterschap van EC?
23. Waarin zijn de actoren van het netwerk gespecialiseerd? (organisatiestructuur)
  - a. Vakgebied van de actoren?

- b. Hoeveel verschillende vakgebieden?
24. Welke strategieën past het netwerk toe om toegang te krijgen tot een EU-institutie? (strategie)
    - a. Inside
    - b. Outside
    - c. Nationaal
  25. Welke afgeronde projecten/dossiers zijn er binnen het netwerk?
  26. Wat was het doel van dit project/dossier?
  27. Welke netwerkpartners waren betrokken bij dit project/dossier?
  28. Wanneer speelde dit project/dossier?
  29. Hoe is het afgelopen? Is het doel bereikt/niet bereikt?
  30. Hoe werd toegang gezocht?
  31. Van welke middelen werd gebruik gemaakt bij het zoeken naar toegang?
  32. Wat werd ingezet om toegang te krijgen?
  33. Is het doel bereikt/niet bereikt door bepaalde kenmerken van het netwerk?
  34. Waren er invloeden van buitenaf/gebeurtenissen tijdens het zoeken naar toegang? Hierbij kan gedacht worden aan onderwerpen in de media, noodtoestanden, etc.
  35. Had het doel bereikt kunnen worden met meer of minder actoren of als individu?